Der Kampf um den numerus clausus in der Rechtsanwaltschaft.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der hohen rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
an der
Albert-Ludwigs-Universität zu Freiburg i. Br.
vorgelegt von

Edith Fließ
Referendarin in Berlin

1933

Gatzer & Hahn, Graphische Werkstätten, Schramberg (Württemberg)

Referent: Herr Professor Dr. Eduard Kern in Freiburg.

Durch die Genehmigung der Dissertation nimmt die Fakultät nicht Stellung zu den darin ausgesprochenen Anschauungen.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhalt.

Seite

Einleitung. 1

I. Historischer Teil.

1. Die Anfänge des numerus clausus. 1
2. Der Einfluß des kanonischen Prozeßrechts. 3
   a) Die Trennung der Rechtsanwaltschaft in Advokatur und Prokuratur. 3
   b) Der numerus clausus beim Reichskammergericht und den Hofgerichten. 3
   c) Der Niedergang der Prokuratur. 4
3. Der numerus clausus in den deutschen Einzelstaaten. 5
   a) Altpreußen. 5
   b) Die anderen deutschen Länder. 10
      α) Baden. 10
      β) Württemberg, Bayern, Hessen, Braunschweig. 10
      γ) Sachsen. 12
      δ) Oldenburg. 13
   c) Der Einfluß des französischen Rechtes. 13
      α) Rheinland und Westfalen. 13
      β) Hannover. 14
4. Der Kampf um die Freiheit der Advokatur im Hinblick auf die Entstehung der Rechtsanwaltsordung. 19

II. Dogmatischer Teil. 24
Die heutige Rechtsanwaltsordnung. 24

III. Rechtsvergleichender Teil. 27

1. Länder mit abhängiger Rechtsanwaltschaft. 27
2. Länder mit unabhängiger Rechtsanwaltschaft. 34
   a) Besonderheiten der Berufsausbildung und -ausübung. 34
      α) Trennung der Rechtsanwaltschaft in Geschäfts- und Prozeßanwaltschaft. 34
      β) Trennung des Ausbildungsganges von Richter- und Rechtsanwaltschaft. 41
   b) Länder mit gleicher Berufsausbildung für alle Juristen. 50

IV. Rechtspolitischer Teil. 53

Seite

A. Die Ueberfüllung des Anwaltstandes in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Frauenfrage. 53

B. Der numerus clausus, dargestellt an den Vorschlägen zur Behebung der Anwaltsnot. 55

1. Verhinderung des Eintritts neuer Kräfte: 55

a) Der numerus clausus der Rechtsanwälte nach beendeter Ausbildung. 56

b) Hinausschiebung und Erschwerung der Zulassung für zukünftige Anwälte. 86

α) Der numerus clausus der Referendare. 87

β) Die Wartezeit. 93

γ) Besondere Advokatenprüfung und -vorbildung. 98

δ) Der numerus clausus der Rechtsstudenten. 99

c) Einschränkung der freien Zugänglichkeit der Anwaltschaft für Beamte. 101

2. Eingriffe in bestehende Anwaltspraxis. 106

a) Zweiteilung der Anwaltschaft, insbesondere numerus clausus der Prozeßanwaltschaft. 106

b) Verbot der Sozietäten. 110

c) Kontingentierung der Gebiete. 112

d) Verlängerung der Wartezeit für Notare und Oberlandesgerichtsanwälte. 114

C. Die Rechtsanwaltschaft am Reichsgericht. 118

1. Die Entstehung des numerus clausus. 119

2. Die Folgen des numerus clausus. 121

3. Abänderungsvorschlag. 123

Schrifttum.

Abel, Paul: 1850—1925 = Ein Rückblick in OeAZ. 1925.

Abraham, Dr. Fritz: Zweiteilung der deutschen Anwaltschaft, in AnwBl. 1928.

Abraham, Dr. Fritz: Gebührenlockerung und Zweiteilung der deutschen Anwaltschaft nach englischem Vorbild. in BlnAnwBl. 1930.

Adam: Gedanken zur Ausbildung des juristischen Nachwuchses. in DRZ 1929.

Anschütz: Die Verfassung des Deutschen Reichs. 12. Aufl. 1929.

Arnheim, Fritz: Zweiteilung der Anwaltschaft und Ehrengerichtsbarkeit. in AnwBl. 1931.

Axhausen: Entgegnung zur „Notlage des Reichsgerichts" von Hellwig. in JW 1910.

„ Die Rechtsanwaltschaft am Reichsgericht. in „50 Jahre Reichsgericht" von Lobe.

Bachrach: Oesterreichische Rechtsanwaltschaft unter Kaiser Franz Joseph I. JW 1916, 1499.

Bachrach: Oesterreichische Anwaltschaft während des Krieges. in JW 1915, 488.

Bachrach: Rechtsanwaltliche Rechtsannäherung, in OeAZ. 1928.

Bachrach: Die Geschichte einer Rechtsanwaltskanzlei, in OeAZZ. 1925.

Bachrach: Ethik des Rechtsanwalts, in OeAZ. 1929.

Bachrach: Rechtsanwalt und Wirtschaft, in „Recht und Wirtschaft" 1913.

Ball, Dr. Curt: Gebührenlockerung, in Drucks. d. Dtsch. Anw.Vereins Nr. 25, 1930.

Ball. Dr. Curt: Die Zulassungsbeschränkungen auf der Leipziger Abgeordnetenversammlung in Hamburger Kammerzeitung 1930.

Bellot, Prof: Bericht an den Genfer Conseil Représentatif, in Allg. öst.GerZ. 1863.

Bauer-Mengelberg: Standesgefühl und Solidaritätsgefühl, gesehen von der Psychologie des jungen Anwalts. 1929 und in Druckschr. d. Dtsch. Anw.Vereins Nr. 19.

Bauer-Mengelberg: Götzendämmerung im Anwaltstand, in Anw. Bl. 1930.

Bauer-Mengelberg: Skizze eines Programms, in AnwBl. 1931.

Bartning, Dr.: Der Einzelrichter im Strafprozeß. 1924. Druckschr. d. Dtsch. AnwVereins.

Bartning, Dr.: Die Stellung des Verteidigers im Strafprozeß. 1929.

Bärmann: Numerus clausus bei den Armensachen, in AnwBl. 1929.

Benkard Georg: Der Rechtsschutz in der Reichsgesetzgebung seit 1919. in Druckschr. d. Dtsch. AnwVereins Nr. 26, 1930.

Benedikt: Die Advokatur unserer Zeit, 1909.

Benedikt: Die österreichische Anwaltschaft, in JW. 1922, 1274.

Bernays, Jaques: Die Zweiteilung der Anwaltschaft in Frankreich, in AnwBl. 1928.

Bernau, Adolf: Denkwürdiges aus dem Anwaltsstande (Böckel-Jena) KrVJ. 1909 (3. F. 12) 283.

Bericht über die Ausschußverhandlungen im Dtsch. AnwVerein, I. Teil 1925; II. Teil 1925. Um die Simultanzulassung.

Bertermann, RA. Dr.: Zum Aufruf der Arbeitsgemeinschaft von Anwaltsvereinen des Rheinisch-Westfälischen Industriebezirks, in AnwBl. 1929.
Bertermann, RA. Dr.: In letzter Stunde! in AnwBl. 1930.
Bischofswerder: Der Notstand der Anwaltschaft, in AnwBl. 1929.
Braun, Rudolf: Für eine freie und einige Advokatur, in OeAZ. 1927.
Braun, Rudolf: 60 Jahre österreichische Advokatenordnung, in OeAZ. 1928.
Braun, Rudolf: Ein Nachwort zum Deutschen Anwaltstag, in OeAZ. 1929.
Breslauer, Dr. Walter: Grundsätzliches zu den Standesfragen der Anwaltschaft, in „Die Justiz" Bd. IV 1928/29.
Breuer: Zur Notlage des Anwaltstandes, in DRAZ. 1909.
Brix, Dr. Alexander: Die Organisation der Advokatur, Wien 1868.
Bum, Dr. E.: Neuer Kampf um den numerus clausus, in JurBl. 1927.
Bum, Dr. E.: Zum Problem der Ueberfüllung des Anwaltstandes, in JurBl. 1927.
Busch, Rich.: Die Verlängerung des Universitätsstudiums für den künftigen Anwalt, in AnwBl. 1929.
Buß: Anwaltsnot und Anwaltshilfe, in AnwBl. 1928.
Carstens, JR.: Thesen, in AnwBl. 1928.
Chodziesner, JR.: Die Not unseres Standes und was unserem Stand Not tut, in AnwBl. 1928.
Defago, Dr. V.: Echos de la Conférence de la Fédération Suisse des avocats à Soleule (1928), in Schweizerische Juristenzeitung 1928/29.
Dibelius, Wilh.: Barristers und Solicitors — Auszug aus „England", in BlnAnwBl. 1928.
Dix: Die Rechtsanwaltschaft in Wirtschaft und Rechtsleben, in Bln. AnwBl. 1927.
Dix: Besprechung von Feuchtwanger: Der Staat und die freien Berufe, in BlnAnwBl. 1930.
Dix: Der Anwalt des Rechts, in AnwBl. 1931.
Drucker: Schließung der Anwaltschaft. 1911 .
Ehrenwerth, Massow, Landau: Zulassung zur Rechtsanwaltschaft beim Oberlandesgericht, in JW 1932.
Engländer, Heinrich: Die russische Advokatur, in OeAZ. 1927.
Engländer, Rich.: Advokatur und Sozialismus, in OeAZ. 1925.
Ettinger, Marcus: Die Advokatur im modernen Verkehr. Wien 1900.
Fazekas: Die Organisation der ungarischen Anwaltschaft, JW 1916.
Feuchtwanger, Sigbert: Der Staat und die freien Berufe, Staatsamt und Sozialamt. Königsberg 1931.
Feuchtwanger, Sigbert: Die freien Berufe, insbesondere die Anwaltschaft. München und Leipzig 1922.
Feuchtwanger, Sigbert: Zum 50. Geburtstag der Deutschen Anwaltsverfassung, in JurBl. 1929.
Feuchtwanger, Sigbert: Ein neuer Gedanke zur Beseitigung der Anwaltsnot, in AnwBl. 1928.
Finger, Rich.: Die Sendung des Rechtsanwalts. 1930.
Fischer, Walter: 50 Jahre deutsche Justiz, in OeAZ. 1929.
Flesch: Zur Lage der Frankfurter Anwaltskammer, in Zeitschrift der Anwaltskammer im Oberlandesgerichtsbezirk Frankfurt a. M. 1927/28.

Forstmann: Verbot der Sozietäten, in AnwBl. 1928.
Franke, Hanns: Zur Kontingentierung und Anwaltsnot, in AnwBl. 1928.
Friederich: Zulassung zur Rechtsanwaltschaft am Oberlandesgericht, in JW 1932.
Friedersdorff, Dr.: Ausbildung und Aussichten des juristischen Nachwuchses in Preußen, in DRZ 1929.
Friedländer, Adolf u. Max: Kommentar zur Rechtsanwaltsordnung. 3. Aufl. 1930.
Friedländer, Ewald: Kleine Justizreform, in BlnAnwBl. 1930.
Friedländer, Ewald: Zur Willensbildung der Anwaltschaft durch Kammer- und Vereinsversammlungen, in BlnAnwBl. 1930.
Friedländer, Ewald: Vorwort zur Kammerversammlung am 23. Juni; Nachwort zur Kammerversammlung am 26. Mai in Hamburger Kammerzeitung 1930.
Friedländer, Max: Justizreform und Anwaltsnot. in LZ 1928.
Friedländer, Max: Grundprobleme des Anwaltsrechts, in Druckschr. d. Dtsch. Anwaltsvereins Nr. 29. 1930.
Friedländer, Max: Das Ueberfüllungsproblem, in OeAZ 1926.
Friedländer, Max: Numerus clausus, in Die Justiz Bd. IV. 1928/29.
Friedländer, Max: Der numerus clausus, in JW. 1910.
Friedmann: Zulassung zur Rechtsanwaltschaft, in JW 1911.
Fritze: Die Kehrseite der Justizreform, in DJZ 1928.
Fuchs, Dr. Carl: Die tschechoslowakische Anwaltschaft, in JW 1922.
Fuld, Ludwig: Die deutsche Rechtsanwaltschaft seit 1880, in JW 1886, 381.
Gentil, Joseph: Anwalt, Volk und Recht, in Druckschr. d. Dtsch. AnwVereins Nr. 28 1930.
Gneist, Rudolf: Freie Advokatur. Berlin 1867.
Goldschmidt, Gustav: Abermals der numerus clausus, in JW 1919.
Grau, Richard und Schwering: Soll der Ueberfüllung des Anwaltstandes durch Zulassungsbeschränkungen gesteuert werden? in AnwBl. 1928.
Haemmerle, Otto: Die Notlage des österreichischen Anwaltstandes, in OeAZ. 1926.
Haemmerle, Otto: Für und wider die geschlossene Zahl, in OeAZ 1926.
Haemmerle, Otto: Problematische Kuren, in OeAZ 1927.
Halfen, Steiner, Winkler, Nobl: Maßnahmen gegen die Ueberfüllung des Anwaltsberufes, numerus, clausus, in OeAZ. 1926.
Hellwig, Prof.: Die Notlage des Reichsgerichts, in JW. 1910.
Hawlitzky: Soll der Ueberfüllung des Anwaltstandes durch Zulassungsbeschränkungen gesteuert werden? in AnwBl. 1928.
Heilberg, Dr.: Schiedsgerichtsvertrag, Schiedsgericht und schiedsrichterliches Verfahren, Breslau.
Herbatschek, Dr. H.: Mittel zur Verbesserung der Lage, in OeAZ. 1929.
Hitschmann: Standesfragen, in OeAZ. 1925.
Hofmannsthal: Die Freizügigkeit des Notariataktes, in OeAZ. 1925.
Hofmannsthal: Zur Reform der Anwaltschaft. OeAZ. 1925.
Höflein, M.: Nachklänge zu der Abgeordnetenversammlung: Reform der Rechtsanwaltsordnung, in AnwBl. 1930.

Hlozanek: 75 Jahre österreichisches Notariat, in OeAZ. 1925.
Holzinger, Fritz: Neue Schriften zum Anwaltsrecht, in JW 1930.
Kahn, RA. Dr. R.: Zweiteilung der deutschen Anwaltschaft nach englischem Vorbild? in BlnAnwBl. 1929 und BlnAnwBl. 1930.
Kann, Rich.: Die Neuordnung der polnischen Advokatur, in JW. 1932.
Kantor, Siegfr.: Die Zukunft der Advokatur, in OeAZ. 1927.
Kantor, Siegfr.: Die freie Advokatur, in OeAZ. 1925.
Kappelmann, Dr. Adolf: Zur Reform des Anwaltstandes, in OeAZ. 1929.
Karger: Zur Not des Anwaltstandes, in BlnAnwBl. 1927.
Kastner: Die deutsche Rechtsanwaltsordnung, in Zeitschr. für Reichs- und Landesrecht, 1879.
Katz, Ludwig: Gedeih und Verderb der Anwaltschaft, in AnwBl. 1929.
Keller-Huguenin: Die Anwaltschaft in der Schweiz, in JW. 1922.
Kisselitza, Dr. Cornel: Die rumänische Anwaltschaft, in JW. 1922.
Kneer, August: Der Rechtsanwalt. 1928.
Knöpfel: 100 Jahre Darmstädter Anwaltverein, zugleich ein Beitrag zur Geschichte der Hessischen Rechtsanwaltschaft, in AnwBl. 1931.
Kolsen: Zum numerus clausus, in DRAZ 1909.
Kottmeier, RA. D.: Zulassungsbeschränkungen? in AnwBl. 1929.
Krakowizer: Notar und Rechtsanwalt, in OeAZ. 1929.
Krauß. Dr.: Ausschnitte aus dem französischen Rechtsleben, in Die Justiz Bd. IV. 1928/29.
Kübl. Friedrich: Geschichte der österreichischen Advokatur. Graz 1925.
Kübl, Friedrich: Die Wiener Rechtsanwaltskammer von 1850—1925, in OeAZ. 1925.
Kulemann: Numerus clausus, in DJZ 1910.
Kutscheroff: Die Sowjet-Advokatur, in Zeitschrift der Anwaltskammer im Oberlandesgerichtsbezirk Frankfurt a. M. 1927/28.
Lehmann, JR. Dr.: Zur Abänderung der Rechtsanwaltsordnung, in AnwBl. 1928.
Levin, Dr.: Schutz der freien Rechtsanwaltschaft, in Druchschr. d. Dtsch. AnwVereins Nr. 24, 1930.
Levin, Louis: Die rechtliche und wirtschaftliche Bedeutung des Anwaltzwanges, 1916.
Lieban, Ludwig: Maßnahmen gegen die Ueberfüllung des Anwaltberufes „lex Mittler“ in OeAZ. 1926.
Lindmair: Vom 24. Deutschen Anwaltstag in Hamburg, in DRZ 1929.
Lisco: Die Ueberfüllung des Juristenstandes, in WJ 1919.
Lohsing, Ernst: Oesterreichisches Anwaltsrecht, 1925.
Löwenstein, S.: Ein neuer Gedanke zur Beseitigung der Anwaltsnot, in AnwBl. 1928.
Magnus: Die deutsche Anwaltschaft, in JW 1922.
Magnus: Die Notlage der Anwaltschaft in Druckschr. d. Dtsch. Anw. Vereins Nr. 30, 1930.
Magnus: 20. Deutscher Anwaltstag in Würzburg, in DJZ 1911.
Magnus: Die Rechtsanwaltschaft, in Druckschr. d. Dtsch. AnwVereins Nr. 5, Berlin 1929.
Mamlok: Anwaltsnot und Beamtenmangel, in AnwBl. 1928.
Marcuse, Paul: Die freien Berufe und die Gewerbesteuer. Berlin 1929.
Margoninski: Kontingentierung der Produktion, in AnwBl. 1928.
Marquardt: Zur Frage des numerus clausus, in DRAZ 1910.

Mayr: Pensionsversicherung, in JW 1903.
Mayr: Zu § 15 RAO. in JW 1915.
Meißen, Reinhard: Numerus Clausus, in AnwBl. 1929.
Meixener: Organisation und Lage des Rechtsanwaltstandes in den skandinavischen Staaten, in AntAnwBl. 1928.
Mendelsohn-Bartholdy: Theorie und Praxis im Werturteil des New Yorker Anwaltstandes, in BlnAnwBl. 1930.
Merzbacher: Zweiteilung der Anwaltschaft, in AnwBl. 1929.
Meyer, Georg Emil: Bericht über die Tätigkeit des Preußenausschusses des Berliner Anwaltvereins im Jahre 1928, in BlnAnwBl. 1929.
Meyer, Dr. Fr.: Die Rechtsanwaltsordnung. 1879.
Mittler, Dr. Hans: Ein Notgesetz gegen die Ueberfüllung des Anwaltberufes, in OeAZ. 1926.
Neukirch: Zweiteilung der deutschen Anwaltschaft, in AnwBl. 1928.
Neumann: Der numerus clausus und die Ueberfüllung des Juristenstandes, in JW 1910.
Neumann: Noch einmal numerus clausus, in JW 1910.
Niedeck: Numerus clausus für Juristen, in JW 1919.
Noest: Höchstzahl oder Wartezeit, in AnwBl. 1928.
Noest: Höchstziffer, in JW 1913.
Noest: Entgegnung, in JW 1910.
Noest: Nochmals numerus clausus, in JW 1910.
Oberneck: Der 13. Deutsche Notartag, in DJZ 1929.
Oesfeld, Max: Die Rechtsanwaltsordnung, in „die neuen deutschen Reichsjustizgesetze". Berlin 1879.
Oestreich, Dr.: Anwalt, Volk und Staat. 1929.
Ofner: Zwei Novellen zum Deutsch-österreichischen Anwaltsrecht, in JW 1919.
Oppenheimer, Dr. L.: Die neue Anwaltsordnung für Italien, in AnwBl. 1926.
Oppenheim, G.: Die Dänische Anwaltschaft, in JW 1922.
Pfeifer: Zur Notlage der Anwaltschaft, in JW 1912.
Pincus: Wiederaufbau der Anwaltschaft, in Bl. f. Rpfl. 1918.
Pinner, Albert: Nachdenkliches zur Abgeordnetenversammlung, in Anw.Bl. 1930.
Pollak: Die Entwicklung der ungarischen Anwaltschaft unter Franz Joseph I. in JW 1916.
Pollatschek: Anwaltliche Probleme, in OeAZ 1925.
Popp: Zum Thema: Zulassungsbeschränkung, in AnwBl. 1930.
Prischl: Advokatur und Anwaltschaft. Berlin 1888.
Prud: Die freie Anwaltschaft in JW. 1922.
Prud'hon, Pierre: Die französische Anwaltschaft, in JW 1922.
Recken, Dr.: Ein neuer Gedanke zur Beseitigung der Anwaltsnot, in AnwBl. 1928.
Redlich: Wie wird man Rechtsanwalt in den Vereinigten Staaten von Amerika? in IntAnwBl. 1928.
Reidnitz, Georg: Freie Advokatur und numerus clausus, 1911. Standesfragen der deutschen Rechtsanwälte, Heft 1.
Reidnitz, Georg: Juristenbildung, 1911, in: Standesfragen der Deutschen Rechtsanwälte. Heft 2.
Rumpf, Max: Anwalt und Anwaltstand. 1926.
Salinger: Die Aenderung des Rechtsmittels der Revision, in: „Veröffentlichungen des Berliner Anwaltvereins" Heft 23.

Schenk, Dr.: Zur Geschichte der österreichischen Advokatur, in Allg. öst. GerZ. 1863.
Schulz, RA. Dr.: Zweiteilung der Anwaltschaft, in AnwBl. 1929.
Schweitzer, Dr. Ernst Emil: Für die Erhaltung der Anwaltschaft, in AnwBl. 1928.
v. Schwerin: in Magnus: Die Rechtsanwaltschaft.
Schwering: Die deutsche Anwaltschaft und ihre Verfassung, in JW 1913.
Schwister, Ueberfüllung, numerus clausus und Auslese, in DJZ 1932.
Schwister: Von der Not und vom Recht der Jungakademiker, in JW 1932.
Siegel, Max: Die gesamten Materialien zur deutschen Rechtsanwaltsordnung. Leipzig 1883.
Siehr: Neue Aufgaben der deutschen Rechtsanwaltschaft zum FV. in JW 1922.
Silberstein, Max: Die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft am Reichsgericht, in DJZ 1922.
Simon, Manfred: Ist der Vorschlag eines Praktikantenjahres zu empfehlen? in BlnAnwBl. 1928.
Simon, Hermann, Anwaltspraxis in New York, in Zeitschrift der Anwaltskammer im Oberlandesgerichtsbezirk Frankfurt a. M. 1927/28.
Soldau Hans: Neue Ziele, neue Wege. Mainz 1909.
Soldau, Hans: Die freie Advokatur, in DRAZ 1909.
Spitzer, Hans: Die Rechtsanwaltschaft Oesterreichs im Jahre 1925, in AnwBl. 1926.
Spitzer, Hans: Dringende Postulate der österreichischen Rechtsanwaltschaft, in OeAZ. 1929.
Spitzer, Hans: Die österreichische Rechtsanwaltschaft im Jahre 1927, in AnwBl. 1928.
Spitzer, Hans: 50 Jahre deutsche Rechtsanwaltsordnung, in OeAZ. 1929.
Spitzer, Hans: Die Rechtsanwaltschaft — eine Buchbesprechung in OeAZ. 1929.
Spitzer, Hans: Die Notlage der Anwaltschaft und Mittel zu ihrer Abhilfe, in OeAZ. 1928.
Spitzer, Hans: Die Rechtsanwaltschaft Oesterreichs im Jahre 1930, in AnwBl. 1931.
Spitzer, Leopold: Deutsches und österreichisches Anwaltsrecht, in OeAZ. 1928.
Spitzer und Braun: Der 24. deutsche Anwaltstag in Hamburg, in OeAZ. 1929.
Stranz: Die Rechtsanwaltschaft beim Reichsgericht, in „Veröffentlichungen des Berliner Anwaltvereins“ Heft 18, Berlin 1905.
Sydow-Jacobsohn: Die Rechtsanwaltsordnung, Berlin 1907.
Sydow-Mosler: Die Rechtsanwaltsordnung, Berlin 1900.
Thorn, Hermann: Maßnahmen zur Gesundung des Anwaltstandes, in OeAZ. 1926.
Tichauer, Theodor: Zweiteilung der Anwaltschaft, Gebührenordnung und numerus clausus, in AnwBl. 1931.
Trebitsch, jun.: Für die Freiheit der Advokatur, in OeAZ. 1926.
Vanderveldе: Die Stellung der Rechtsanwaltschaft in den westlichen Ländern, in JW. 1928.

Viebig: Zur Ueberfüllung der Rechtsanwaltschaft, in JW. 1911.
Vurian, Dr. G.: Zur Reform des Anwaltstandes, in OeAZ. 1929.
Wagner, RA. Dr.: Gegen die Ueberfüllung des Notariats, in BlnAnwBl. 1929.
Wagner, R.: Die Anwaltschaft im Großherzogtum Baden, in JW. 1872.
Walther, Dr. Carl: Die freie Advokatur gefährdet! in „Der Referendar" 1929/30.
Weden, Moritz: 60 Jahre Advokatenordnung, in Prager Juristische Zeitschrift, 1928.
Weil, Dr. B.: Die Anwaltschaft in Elsaß-Lothringen, in JW. 1922.
Weissler: Geschichte der Rechtsanwaltschaft, Leipzig 1905.
Weissler: Recht und Rechtsanwalt, 1920.
Werner: Die freie Anwaltschaft in Preußen, Halle 1890.
Weyrauch, RA. Fr. Wilh.: Aus der tschechoslowakischen Kollegenschaft, in AnwBl. 1926.
Weyrauch, RA. Fr. Wilh.: Gedanken zum numerus clausus, in AnwBl. 1928.
Weyrauch, RA. Fr. Wilh.: Numerus clausus oder Mandatenseelenkunde, in AnwBl. 1928.
von Wilmowski: Zur Organisation des Anwaltstandes, in ZZP 1894.
Wolff, Dr. E.: Gutachten des Vorstandes der Anwaltskammer zu Berlin betreffend Aenderung der Vorschriften über die Verleihung des Notariats, in BlnAnwBl. 1929.
Zerener: Die Advokatur in Sachsen, in JW 1872.

———

Allgemeine österreichische Gerichtszeitung (zit. Allg.öst.Ger.Z.).
Anwaltsblatt (zit. AnwBl.).
Berliner Anwaltsblatt (zit. BlnAnwBl.).
Blätter für Rechtspflege (zit. Bl. f. Rpfl.).
Deutsche Juristen-Zeitung (DJZ).
Deutsche Rechtsanwalts-Zeitung (DRAZ).
Deutsche Richter-Zeitung (DRZ).
Entscheidungen des Ehrengerichtshofes.
Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.
Internationales Anwaltsblatt (IntAnwBl.).
Juristische Blätter (JurBl.).
Juristische Wochenschrift (JW).
Die Justiz.
Leipziger Zeitschrift (LZ).
Hamburger Kammerzeitung.
Oesterreichische Anwaltszeitung (OeAZ).
Prager Juristische Zeitschrift.
Das Recht (Recht).
Recht und Wirtschaft.
Der Referendar.
Schweizerische Juristen-Zeitung.
Standesfragen der deutschen Rechtsanwälte.
Zeitschrift der Anwaltskammer im Oberlandesgerichtsbezirk Frankfurt a. Main.
Zeitschrift für Reichs- und Landesrecht.
Zeitschrift des deutschen Notarvereins (DNotZ.).

Einleitung.

Der Kampf um den numerus clausus ist in ein entscheidendes Stadium getreten. Nach dem Ergebnis der Leipziger Abgeordnetenversammlung von 1930 und dem vom Deutschen Anwaltverein veranstalteten Preisausschreiben, insbesondere den beiden preisgekrönten Arbeiten von Ball und Levin, schien es zwar so, als ob das Problem des numerus clausus nur noch ein geschichtliches Phänomen wäre, doch hat die Berliner Abgeordnetenversammlung des Deutschen Anwaltvereins am 4. Dezember 1932 gezeigt, welche Aktualität es besitzt. Es erübrigt sich daher eine besondere Rechtfertigung der Darstellung des Kampfes um den numerus clausus. Da die Arbeit zur Zeit dieser letzten Tagung bereits abgeschlossen war und der Verhandlungsbericht noch nicht gedruckt vorliegt, kann ihr Ergebnis nur kurz gestreift werden. Es muß aber jetzt schon darauf hingewiesen werden, daß dadurch die im folgenden, insbesondere unter IV. B. 1. vertretenen Anschauungen nicht berührt werden.

I. 1. Das Problem des numerus clausus ist nicht neu. Es geht bis in die Wurzeln unseres heutigen Rechtes zurück.

In Rom war die Advokatur zur Zeit der Republik frei, d. h. die Zulassung zu ihr war durch keinerlei Beschränkungen beengt, und zwar frei in einer Weise, wie wir heute diesen Begriff nicht mehr auffassen. Denn freie Advokatur ist heute durchaus vereinbar mit der Abhängigkeit der Zulassung von bestimmten Voraussetzungen, damals aber legitimierte allein das volle Bürgerrecht und das Talent[1]). Dies war schon der weiteste Begriff der Freiheit der Advokatur, und darin zeigt sich, daß es irgendwelche Voraussetzungen für das Auftreten als Beistand einer Partei vor Gericht immer gegeben hat. Es ist sehr bezeichnend, daß nach dem Ende der Republik in der Kaiserzeit diese weitgehende Freiheit allmählich immer stärkeren Einschränkungen unterworfen wurde[2]). Das Interesse des mon-

[1]) Kübl S. 7.

[2]) Vgl. auch Kübl S. 9.

archischen Imperiums verlangt Unterordnung und Einordnung, und daß von diesem Bestreben hauptsächlich die Tätigkeit betroffen wurde, die nach Volkstribunenart den Schutz des Einzelnen gegen die Staatsgewalt bezweckte, nämlich die Advokatur, liegt auf der Hand. Aus der freien Advokatur wurde durch obrigkeitlichen Einfluß ein beamteter Körper, und damit war notwendigerweise die Beschränkung der Freizügigkeit und der Berufsfreiheit verbunden [1]). In der absoluten Kaiserzeit ist von der Advokatur der Republik nichts mehr vorhanden, sie wird im Jahre 319 n. Chr. unter Constantin „korporativ organisiert, bei jedem Gericht ist ein numerus clausus in einer Matrikel verzeichneter Advokaten vorhanden“ [2]). Selbstverständlich zeigten sich damals sofort die Mängel, nach welchem Maßstab und in welcher Weise die Zahl der notwendigen Advokaten festgesetzt werden sollte [3]). Der numerus clausus wurde allerdings vorher noch dahin modifiziert, daß man zwei Klassen von Advokaten schuf, die ordentlichen (statuti) und die überzähligen (supernumerarii). „Nur erstere galten als vollberechtigt und wurden in die Liste, welche bei jedem Gericht geführt wurde, eingetragen ....“ [4]). Außerdem erforderte die Zulassung zur Advokatur die Bewilligung des Kaisers bzw. seines Stellvertreters.

In der anderen Wurzel unseres heutigen Rechtszustandes, im altdeutschen Recht, vollzog sich im Ergebnis die gleiche Entwicklung, die Ursachen aber waren andere.

Zur Zeit der großen Gesetzbücher, der sogen. Spiegel, gab es nicht Advokaten, sondern Vorsprecher. Die Ausübung dieser Tätigkeit war nach dem Sachsenspiegel (I. 61 § 4; II 63) nur jedem Nicht-Vollfreien verwehrt, während nach dem Schwabenspiegel Fähigkeit zum Richteramt Voraussetzung ist. Da die Fähigkeit zum Richteramt aber nach Kap. 71 erlangt werden kann, zwar so, daß gewisse persönliche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, nicht aber von einer zahlenmäßen Beschränkung die Rede ist, andererseits aber „allez daz an den rihtern sol sin, daz selbe sol allensamt auch an den fürsprechen sin“, so ergibt sich, daß die Fürsprechertätigkeit durchaus frei ist [5]).

---

[1]) Wenger S. 457.
[2]) Wenger a. a. O.
[3]) Kübl S. 10.
[4]) Kübl S. 10.
[5]) Weisler S. 29.

2. Wie in der ganzen deutschen Rechtsentwicklung, so zeigt sich auch auf dem hier behandelten Gebiet eine Umbiegung der Entwicklungslinie und sogar eine völlige Neuentwicklung durch das Eindringen fremden Rechtes.

a) War für das Zivilrecht der Einfluß des römischen Rechtes bestimmend, so ist es klar, daß es sich hier, wo die formellen Voraussetzungen des Auftretens von Personen vor Gericht, wo es sich also um Verfahrensrecht handelt, das Prozeßrecht in Frage steht. Dafür aber war das kanonische Recht maßgebend, das im 13. Jahrhundert in Deutschland eindrang.

Ihm war eigentümlich die Trennung der Rechtsanwaltschaft in Advokatur und Prokuratur. Die Gründe für diese Trennung zu verfolgen, würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen [1]). Wesentlich ist, daß die Advokatur Sachwaltertätigkeit, die Prokuratur in der Hauptsache Prozeßstellvertretung gewesen ist. Aus dem Bericht über die Synode von Canterbury im Jahre 1295 ergibt sich, daß ursprünglich nicht nur die Zahl der Prokuratoren, sondern auch die der Advokaten festgesetzt und damit zugleich das Prinzip der Lokalisierung, d. h. die Beschränkung auf ein örtlich eng begrenztes Gebiet eingeführt worden ist [2]).

b) Den Höhepunkt in der Ausgestaltung des kanonischen Prozeßrechtes und seiner Anwendung in Deutschland stellt die Regelung am Reichskammergericht dar. Hier ist die Trennung von Advokatur und Prokuratur vollkommen durchgeführt und zwar in der Art, daß die Advokatur eine Vorstufe zur Prokuratur darstellte, sowohl in zeitlicher wie auch in wertender Betrachtung. „Der Prokurator ist Vollanwalt, der Advokat Minderanwalt“ [3]), was auch schon daraus hervorgeht, daß Anwaltszwang und Lokalisierung nur für die Prokuratur galten. Schon damals also ist der Anwaltszwang ein Beweis für Ansehen und Wert des Standes. Seit 1555 war ein akademisches Studium von regelmäßig fünf Jahren, ferner ein akademischer Grad, entweder das Doktorat oder zum mindesten das Lizentiat, und das Bestehen einer besonderen Prüfung vor dem Kammergericht selbst, seit 1672 aber noch ein 2jähriger Vorbereitungsdienst Voraussetzung. Derjenige aber, der allen diesen Anforderungen genügte, wurde zunächst nur zur Advokatur und nach einiger Zeit erst zur Pro-

[1]) Vgl. hierzu Weisler S. 110 ff.
[2]) Weisler S. 114.
[3]) Weisler S. 124/25.

kuratur zugelassen [1]). Numerus clausus bestand lediglich für die Prokuratoren, während die Zahl der Advokaten nicht nach oben, sondern nur insofern nach unten begrenzt war, als von ihnen immer 12 am Kammergericht anwesend sein mußten [2]). Hierbei verdient festgehalten zu werden, daß bei der Zulassung selbst, die seit 1757 durch das Plenum des Kammergerichtes erfolgte, das im übrigen auch die Aufsicht führte und über die Standesdisziplin wachte, nicht nur auf Charakter, Fähigkeit und Dienstalter gesehen wurde, sondern auch eine gewisse Vetternwirtschaft herrschte [3]). Da mit dem Erstarken der Territorialgewalt im Beginn des 16. Jahrh. die Landesherren ihre Souveränität in der Errichtung von eigenen Hofgerichten manifestierten, und diese nach dem Muster des formell damals höchsten Gerichtes organisierten, erfolgte auch die Regelung der Rechtsanwaltschaft, soweit man überhaupt von einer solchen damals sprechen kann, nach dem Vorbild des Reichskammergerichts [4]). Die Zahl der Prokuratoren war geschlossen, zum Teil wurden sie sogar besoldet, während die Advokatur vielfach frei war [5]). Zugelassen wurde als Prokurator „wer von Hofrichtern und Beisitzern geschickt erfunden wurde“ [6]); die Abhängigkeit kommt auch in der Eidesformel zum Ausdruck, indem dem Landesherrn, von dem ja mindestens formell die Zulassung abhing, Gehorsam geschworen werden mußte.

c) Advokatur und Prokuratur haben sich im Laufe der Entwicklung aber in ihrem Wesen gewandelt. Solange sie nebeneinander bestanden „ist Geschlossenheit und Monopol das Kennzeichen der Prokuratur, Freiheit das der Advokatur gewesen. Als aber die Advokatur mehr und mehr mit der Prokuratur verschmolz“ — die Gründe hierfür darzulegen und dafür, daß sich die Stellung der Advokaten wandelte, sowohl an Wesen wie an Wert und die Prokuratur zu einer bloßen formalen Tätigkeit herabsank, sich also in gewissem Sinne das frühere Verhältnis geradezu umkehrte, würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen — „da begann man auch hier die Zahl zu schließen“ [7]). Bei den Untergerichten waren die Prokuratoren im Gegensatz zu denen beim Reichskammergericht und den Hofgerichten keine gelehr-

[1]) Schwerin in Magnus, Rechtsanwaltschaft S. 465.
[2]) Weisler S. 127.
[3]) Weisler S. 126/27 u. 130.
[4]) Weisler S. 159 ff.
[5]) Schwerin in Magnus a. a. O. S. 465; Weisler S. 159 ff.
[6]) Weisler S. 183.
[7]) Weisler S. 187.

ten Juristen, sondern aus dem alten Amt der Vorsprecher hervorgegangen, während die Advokaten immer gelehrt waren. Hieraus entwickelte sich jene schon angedeutete Umkehrung, ohne daß man hier jedoch von einem einheitlichen Rechtszustand sprechen könnte [1]).

Da nunmehr die Advokaten den rechtsgelehrten Teil der Beistandschaft darstellten, also durchaus in der Lage waren, nicht nur Sachwaltertätigkeit auszuüben, sondern auch vor Gericht die Partei zu vertreten, ergab sich die Ueberflüssigkeit der Zweiteilung der Rechtsanwaltschaft. Aeußerlich konnten sie freilich noch getrennt gehalten werden, „inhaltlich flossen sie ineinander" [2]).

3. Die Entwicklung Deutschlands im 16. und 17. Jahrhundert verlegte das Schwergewicht politischer Entscheidungen vom Reich, von einer einheitlichen Zentralgewalt auf die Länder. Das heilige römische Reich deutscher Nation war nicht vielmehr als eine Idee. Die „Nation", das waren die späteren deutschen Bundesstaaten. Die Entwicklungslinie des Rechts folgte dem, sie verläuft nunmehr in den Einzelstaaten getrennt, nicht Reichs-, sondern Landesrecht kommt die Hauptbedeutung zu. Daraus aber ergibt sich, daß die Frage: geschlossene Zahl der Rechtsanwaltschaft oder freie Advokatur? im Hinblick auf die deutsche Rechtsentwicklung nur Sinn hat, wenn man die einzelnen souveränen Länder je für sich betrachtet.

a) Preußens Bedeutung für Deutschland auf politischem und wirtschaftlichem Gebiet geht konform mit seiner Bedeutung für die Gestaltung der Advokatur. Der Kampf um den numerus clausus in der preußischen Rechtsanwaltschaft ist nun allerdings ein Kampf mit ungleichen Waffen, lediglich ein Kampf von oben gegen die Advokatur, einerseits um ihren Einfluß zu beschränken, andererseits um sie in den Beamtenorganismus und damit in das monarchische System einzuordnen [3]). Der numerus clausus ist freilich noch kein „Problem", sondern eine Tatsache, mit der sich die Advokaten abzufinden haben. Sie kämpfen nur gegen ihn, die Regierung aber dekretiert ihn; deren Maßnahmen lassen sich, wenn man die Geschichte Preußens im ganzen überblickt, in zwei Abschnitte teilen: der Aufbau des numerus clau-

[1]) Vgl. Weisler S. 168 ff., insbes. S. 172.
[2]) Weisler S. 177.
[3]) Vgl. über die ganze geschichtliche Entwicklung der Rechtsanwaltschaft das umfassende Werk Weislers, dessen Erörterungen hier in diesem Abschnitt zugrundegelegt werden.

sus mit seiner allmählichen Steigerung bis zur Krönung des Werkes durch die Assistenzräte, von da ab schrittweiser Abbau der Beschränkungen bis zur endgültigen Freiheit der Advokatur.

Steht noch im Entwurf der KGO von 1517 die Advokatur unverantwortlich außerhalb des Gerichtes, nur als Gehilfin der Prokuratur, ebenso in dem Entwurf von Lampert Distelmeyer von 1585, so fordert die KGO von 1709 bereits eine Prüfung für Advokaten und Prokuratoren [1]). Das hängt aber damit zusammen, daß sich die Unterschiede dieser beiden Zweige von Beistandschaft immer mehr verwischten, so daß man sogar von einer „Advokatprokuratur" (Weisler) sprechen kann. Der Preis für die Erringung dieser nach damaliger Anschauung zweifellos angeseheneren Stellung war notwendigerweise die Beschränkung der Zahl; doch wird dies wohl kein Opfer gewesen sein, das die Advokaten der „Prokuratur" brachten, denn wenn sie in diese Stellung einrücken wollten, dann werden sie wohl auch gern den numerus clausus auf sich genommen haben, der ihnen, die bereits zu Amt und Würden gekommen waren, ja nichts schadete, sondern nur nützte durch Fernhaltung von Konkurrenz. Daß nun die Regierung eingriff, hat seinen Grund in angeblichen Mißständen, die bei der Vertretung der Parteien auftauchten und immer mehr Platz griffen. Von der Forderung des Großen Kurfürsten im Jahre 1659, ein Advokatenverzeichnis anzufertigen und neue Advokaten nicht mehr vor Gericht auftreten zu lassen [2]), bis zur Verordnung von 1710, die die Zahl der Advokaten und Prokuratoren nunmehr bei allen Gerichten schloß [2]), war nur ein Schritt. Friedrich Wilhelm I. Justizreform ging diesen Weg konsequent weiter. Nach der Verfügung über die Festsetzung der Zahl der Advokaten und Prokuratoren beim Kammergericht und der besonders „landesväterlichen" Bestimmung, die übrigen (ausgeschlossenen) sollen „Ihr handtwerg niederlehgen und ein ander Profession anfangen" [3]), wurde die Zahl für das ganze Gebiet der Monarchie einheitlich festgelegt und zugleich das ganze Prüfungs- und Zulassungswesen neu geordnet. Voraussetzungen der Zulassung war sowohl der Nachweis „nicht allzu verächtlichen und armseligen Herkommens", wie auch eine bei einem Advokaten ausgeübte Vorbereitstätigkeit, ferner eine besondere Advokatenprüfung und ein Patent „auf Grund königlicher Ernennung", das Geld kostete. Die frei-

[1]) Weisler S. 289 ff.
[2]) Vgl. Reidnitz: Freie Ad. u. num. claus. S. 6.
[3]) Weisler S. 298.

werdenden Stellen behielt man denen vor, die seit Inkrafttreten der „Allgemeinen Ordnung von 1713, die Verbesserung des Justizwesens betreffend“ von ihrer bisherigen Tätigkeit ausgeschlossen worden waren [1]). Hier also numerus clausus in reinster Form, der zugleich die Abhängigkeit von „oben“ bedeutet, also das gerade Gegenteil von freier Advokatur. Daß dadurch „eine Ueberfüllung, wie sie anderwärts durch schlaffe Handhabung des Zulassungsrechts eintrat“ [2]), verhütet wurde, liegt auf der Hand. Aber noch ein anderes wurde verhütet, daß nämlich die Advokaten dem Staate irgendwie gefährlich wurden. Die Politik, die mit der Absicht, die Staatsangehörigen vor den Auswüchsen einer rein erwerbswirtschaftlich orientierten Advokatur zu schützen, diese in der gekennzeichneten Weise regele, war meisterhaft, insofern sie damit zugleich alle die Gefahren, die aus dem immer stärkeren Anschwellen einer starken freien Advokatur gedroht hätten, bannte.

Folgt in der allgemeinen Geschichte der reinen absoluten Monarchie der sogen. „aufgeklärte Despotismus“, so ist doch von einer „Aufklärung“ in der Geschichte der Rechtsanwaltschaft und insbesondere des numerus clausus nichts zu merken, im Gegenteil, die Absolutheit der monarchischen Staatsauffassung erreichte unter Friedrich dem Großen ihren Höhepunkt. Die formelle Auflösung der Prokuratur im Jahre 1725 unter Cocceji ist ein Markstein in der Entwicklung, wenn auch nicht in der anwaltsfeindlichen. Sie hat aber den Weg frei gemacht für die Beseitigung der Advokatur durch Schaffung der sogen. Assistenzräte durch das Corpus iuris Fridericianum von 1781. Sie sind „richterliche Beamte, werden zu richterlichen Geschäften jeder Art, nur nicht zur Instruktion und zum Erkennen verwendet, haben Sitz und Stimme im Kollegium, beziehen festes Gehalt [3]). Die Frage taucht auf, was sie denn dann noch mit der Advokatur gemein haben. Nun, sie haben „dem Richter den wahren Zusammenhang der Sachen ermitteln zu helfen, ... die Rechte der Parteien auszuführen. Sie werden .... von den Parteien beauftragt und bezahlt ...“ [4]), sind aber nicht deren Bevollmächtigte [5]). Vom „Kampf um den numerus clausus“ kann also keine Rede mehr sein, der Staat hat die Advokatur aufgesogen. „Das 18. Jahrhundert ist die Zeit tiefster Erniedrigung der An-

[1]) Weisler S. 300.
[2]) Weisler S. 308.
[3]) Weisler S. 358.
[4]) Weisler S. 345.
[5]) Weisler. S. 352.

waltschaft, ... einer fast völligen Versumpfung der Rechtspflege im geheimen schriftlichen Prozeß“ [1]). Der Höhepunkt dieser für die Anwaltschaft verhängnisvollen Zeit barg zugleich die tiefsten Wurzeln ihres späteren Aufstiegs und ihrer späteren Freiheit. Denn auch bei der Justizverwaltung drang — sogar verhältnismäßig schnell — die Erkenntnis durch, daß es ohne Anwälte nicht gehe, da die Parteien den Assistenzräten kein „Vertrauen schenkten, weil sie nicht wußten, ob sie dieselben für ihren Richter oder ihren Sachwalter halten sollten.“ [2]). Daher wurde im Jahre 1783 der Assistenzratszwang wieder abgeschafft. Das Institut der sogen. Justizkommissare, die ursprünglich die außerprozessuale rechtsberatende Tätigkeit der Parteien übernehmen sollten [3]), also sozusagen eine Zweiteilung der „Advokatur“ in Geschäfts- und Gerichtsanwälte nach dem Muster von Prokuratur und Advokatur, wurde zur Advokatur in dem Sinne ausgebaut, daß diese Justizkommissare nun auch zum Prozeß zugelassen wurden. Damit aber hielten die eigentlichen Sachwalter der Parteien wieder ihren Einzug, und das in der Errichtung der Assistenzräte sich manifestierende Prinzip war im Grunde aufgegeben [4]). So fiel es der allg. GO von 1793 nicht mehr schwer, die Justizkommissare unbeschränkt zuzulassen (§§ 2 und 3 der AGO). Die Assistenzräte kommen nicht einmal mehr dem Namen nach vor. Die Advokatur ist aber noch nicht frei in dem Sinne, wie wir heute diese Freiheit verstehen; zwar sind Höchstzahlen nicht vorgeschrieben, insofern besteht also rechtlich überhaupt kein numerus clausus mehr, aber da die Justizkommissare entsprechend ihrem Namen vom Justizminister ernannt werden und ein Patent erhalten, diese Ernennung sich aber nach § 5 AGO „nach dem Bedürfnis des Publicos“ bestimmen [5]) soll, ist doch praktisch der Zugang zur Advokatur nicht jedem offen, denn ob für das Publikum ein Bedürfnis vorliegt, bestimmt ja die Justizverwaltung. Insofern hing also die Ausübung advokatorischer Tätigkeit immer noch von dem Ermessen der Bürokratie ab, und sie führte so zu einem stark beamtenähnlichen Verhältnis [6]), was auch in der Verbin-

---

[1]) Oestreich, Anwalt, Volk u. Staat, S. 7.
[2]) Brix S. 3.
[3]) Vgl. hierüber Brix a. a. O. und Oestreich a. a. O. S. 8 ff.; Weisler S. 353.
[4]) Weisler S. 356.
[5]) Vgl. Siegel S. 301 und Reidnitz a. a. O. S. 8.
[6]) Vgl. über die preußischen Justizkommissare auch Magnus a. a. O. S. 4/5.

dung mit Notariatsachen zum Ausdruck kommt[1]). Ueberhaupt liegt in dem Amt des Justizkommissars die Wurzel des heutigen Notariats und seiner Verbindung mit der Advokatur. So hat also die „Versumpfung der Rechtspflege" (Oestreich a. a. O.) ohne Anwälte zu ihrer Wiedererstehung geführt, allerdings nur als „von der Justizverwaltung eingesetzte, von ihr abhängige, für einen bestimmten Gerichtsbezirk eingesetzte beamtete Sachwalter ..." [2]).

Kann man im Hinblick auf das 18. Jahrhundert noch gar nicht von einem wirklichen Kampf um den numerus clausus sprechen, so vollzieht sich für die Rechtsanwaltschaft die große Wandlung erst im 19. Jahrhundert. Das ist erst ihr Zeitalter der Aufklärung, das Zeitalter ihres Aufstiegs zu Ansehen und Macht, die Zeit ihrer Befreiung von den Bindungen an die Justizverwaltung. Der Kampf um den numerus clausus ist im 19. Jahrhundert nicht so sehr ein Kampf gegen eine Höchstzahl oder eine geschlossene Zahl, wie vor allem ein Kampf gegen die Abhängigkeit der Sachwaltertätigkeit von dem Ermessen der Justizverwaltung. In dieser Zeit erst entstand das Wort- oder Schlagwort, als das es heute vielfach bezeichnet wird — von der Freiheit der Advokatur. In seinem geschichtlichen Zusammenhang ist es nur denkbar mit dem Erstarken des Bürgertums zur Macht im Staate. Die Ereignisse der Frankfurter Paulskirche und die Revolution von 1848 sind mittelbar für den Kampf um die Freiheit der Advokatur mindestens von eben solcher Bedeutung wie die Errichtung des Reichskammergericht für die Entwicklung der Rechtsanwaltschaft in Deutschland.

Für Preußen ist festzustellen, daß eigentümlicherweise die Richter den Zugang zur Rechtsanwaltschaft stark suchten, so daß schließlich die Zahl der Rechtsanwälte nur noch aus der Zahl der Richter ernannt wurden[3]). Für die Rechtsanwaltschaft bedeutete dies aber keine Strukturveränderung, da ihre Beamteneigenschaft nur noch betont wurde. Die Idee der Freiheit und der Glaube an die Unabhängigkeit, die allein standeswürdig sei, waren aber trotz der angesehenen Stellung, die die preußische Rechtsanwaltschaft hatte[4]), so stark, daß sie nunmehr zum Durchbruch gelangten, freilich unter dem Einfluß des Zeitgeistes, ausgehend von dem Gedanken der französischen Revolution. So tauchte schon auf dem ersten preußischen konstituierenden An-

[1]) Vgl. hierzu Weisler S. 360 ff.
[2]) Oestreich S. 8/9.
[3]) Weisler S. 530.
[4]) Weisler S. 548.

waltstage vom 23. VIII. 1862 die Forderung nach Beseitigung der Beamteneigenschaft der Rechtsanwälte auf, die auf dem zweiten Anwaltstage vom 12. VI. 1863 bereits zu dem formellen Beschluß der Aufhebung der Beamteneigenschaft und Freigabe der Rechtsanwaltschaft führte, der dann auf dem vierten Anwaltstage 1864 nochmals gefaßt wurde[1]).

b) Der eigentliche Kampf um den numerus clausus bzw. gegen die Beamteneigenschaft der Rechtsanwälte beginnt in den übrigen deutschen Ländern ebenso wie in Preußen erst im 19. Jahrhundert unter dem Einfluß der Ideen der französischen Revolution, insofern aber anders als in Preußen, als es in den einzelnen Ländern zu einer Neuregelung der Verhältnisse der Rechtsanwaltschaft kam, während Preußen konservativ blieb. Der „vormärzliche" Zustand wies im Grunde keine besonderen Unterschiede auf. Advokatur und Prokuratur gab es in sehr vielen Ländern nebeneinander, wenn auch ihre Funktionen nicht mehr so getrennt waren, wie noch im 16. und 17. Jahrh.

α) In Baden waren z. B. an den Hofgerichten und Oberhofgerichten Advokaten als „Anwälte" angestellt, die auch Prokuratoren hießen, und denen allein es zukam, unter ihrer Unterschrift und Verantwortlichkeit Prozeßschriften einzureichen; neben ihnen gab es aber noch Advokaten, die „Schriftverfasser" hießen[2]). Wenn hier der Rechtszustand in Baden besonders hervorgehoben wird, so deshalb, weil die Badische Advokatenordnung von 1864, also ein „nachmärzliches" Gesetz, eine Besonderheit aufweist, die auch heute wieder Beachtung verdient. Es ist die Einführung einer besonderen Anwärterzeit nach Bestehen der Juristischen Staatsprüfung, die entweder „bei Staatsstellen oder unter Leitung eines Anwalts" zugebracht werden muß[3]). Im übrigen ist hier der Grundsatz der freien Advokatur zum Gesetz erhoben (vgl. § 2 des Gesetzes von 1864), die Ideen der Revolutionszeit haben den Sieg davon getragen[4]).

β) Dies aber ist nur das Ende einer Entwicklungslinie, wie sie in allen Einzelstaaten zu verfolgen ist: der Uebergang von der geschlossenen beamteten Advokatur in die freie unabhän-

[1]) Weisler S. 550.
[2]) Weisler S. 425.
[3]) Vgl. hierüber Brix S. 198 ff.; Meyer RAO S. 14; Siegel S. 307; Reidnitz: Juristenbildung, S. 27.
[4]) Vgl. auch über Baden: Wagner, Die Anwaltschaft im Großherzogtum Baden in JW 1872, 85 ff.; vgl. auch JW 1876 S. 83 ff.; Reidnitz a. a. O. S. 27/28.

gige Rechtsanwaltschaft. Gleiche Vorbildung wie die Richter, Lokalisierung und Anwaltszwang waren Grundpfeiler und Voraussetzungen für das Werden der deutschen Rechtsanwaltschaft. Denn die Gleichstellung in der Vorbildung mit den Richtern bedeutete für die Rechtsanwaltschaft die Anerkennung als „Organ der Rechtspflege", der Anwaltszwang verschaffte ihr ein Monopol, das zur wirtschaftlichen Blüte des Standes führen mußte, die Lokalisierung aber ist das Produkt typisch deutscher Rechtsentwicklung, infolge der besonderen Betonung des einzelstaatlichen Interesses. Aber Ausnahmen sind festzustellen, so insbesondere für das Verhältnis von Württemberg und Baden. Während nach der württembergischen Verordnung vom 6. November 1822 in Verbindung mit dem Reskript vom 25. Dezember 1795 „ausländische" Advokaten von der Zulassung bei württembergischen Gerichten ausgeschlossen waren, wurde den Advokaten Württembergs und Badens nach dem Staatsvertrag vom 3. I. 1826 die Befugnis zur Ausübung ihrer Berufstätigkeit in beiden Ländern gewährt[1]). Auch insofern ist Württemberg den anderen Ländern mit gutem Beispiel vorangegangen, als die Ernennung, die ja jetzt, im Anfang des 19. Jahrh. fast durchweg auf die Regierung übergegangen war, nach dem Reskript vom 16. I. 1830 nicht verweigert werden durfte[2]).

Die bayerische Rechtsentwicklung auf dem hier zu verfolgenden Gebiet weist keine Besonderheiten gegenüber dem Zustand in den anderen Ländern auf. Bemerkenswert ist nur die aus seiner geographischen Lage und kulturellen Eigenart folgende Anlehnung an Oesterreich, indem nämlich auch hier „Konzipienten" eingeführt wurden, d. h.: Beschäftigung von Advokaturbewerbern als Hilfsarbeiter bei einem Advokaten als Voraussetzung der Erlangung einer eigenen Kanzlei, — meist eine Lebensstellung ohne standesgemäßes Einkommen[3]). Während in Baden die Vorbereitungszeit nur zwei Jahre dauerte, war die Konzipientenzeit nicht fest bestimmt und die Folge davon die Proletarisierung der Anwärterschaft. Im übrigen bestand auch hier der numerus clausus[4]). Ebenso in Hessen und hier gleich-

[1]) Brix S. 223. — Die Entwicklung in Württemberg ist auch noch insofern bemerkenswert, als hier die Prokuratur stets das blieb, was sie im römischen Recht war: lediglich Prozeßbevollmächtigung (Weisler S. 260).

[2]) Weisler S. 428; Reidnitz a. a. O. S. 28.

[3]) Weisler S. 527; Reidnitz a. a. O. S. 22.

[4]) Vgl. im JW. 1872, 16 und 215 ff., 222 ff.; Siegel S. 305.

zeitig Ernennungsrecht der Regierung. Es ist dies der übliche Rechtszustand in Deutschland und von einem Kampf erst etwas in den 48er Jahren zu merken [1]).

In Braunschweig unterschied man Advokaten und Anwälte (Advokatenordnung von 1850). Während die Zahl der ersteren unbeschränkt war, bestand für die Anwälte ein numerus clausus [2]).

γ) Besonderer Erwähnung bedarf die Forderung des sächsischen Rechtes nach einer besonderen Prüfung für Advokaten, die bei einer Juristenfakultät abgelegt wurde nach vorherigem drei- bis vierjährigem Studium. Aber auch dann war der Advokat noch immer nicht vollberechtigt, sondern wurde in den ersten drei Jahren in gewissen schwierigen Sachen und vor dem Appelationsgericht nicht zugelassen; er mußte erst einen besonderen „Admissionsschein" erhalten [3]). Die Zahl der Advokaten war gesetzlich auf 40 bzw. 35 im Jahre 1845 festgesetzt, tatsächlich aber war sie viel größer [4]). Erst durch die Advokatenordnung von 1859 wurde der numerus clausus beseitigt, damit aber noch nicht das Prinzip der freien Advokatur zum Gesetz erhoben. Denn nach § 5 hatte das Justizministerium die Zahl nach den Bedürfnissen des Verkehrs und Geschäftslebens zu bemessen. Wie aber trifft das Ministerium seine Entscheidung bei Bejahung der Bedürfnisfrage? Nur „diejenigen, welche die zur Erlangung der Advokatur erforderliche Prüfung bestanden haben, werden nach der Zeit derselben in eine Rolle eingetragen und haben ... nach der Reihenfolge dieser Eintragung die Ernennung ... zu gewärtigen." (§ 4). Also nicht nur Konzessionsystem, sondern auch Anwärtersperre, wenn auch nicht der Zahl, sondern der Sache nach. Dies darf aber nicht verwechselt werden mit der heutigen Forderung nach dem numerus clausus der Referendare, sondern es ist eher ein numerus clausus der Assessoren, da ja die, die die Fähigkeit zur Ausübung des Berufs erlangt haben, daran gehindert werden, falls sie listengemäß noch nicht „dran" sind [5]).

---

[1]) Vgl. über die Hessische Rechtsanwaltschaft; Knöpfel in Anw.Bl. 1931, 178 ff.

[2]) Vgl. Siegel S. 306 und 319.

[3]) Weisler S. 274/75.

[4]) Vgl. Weisler S. 429 und hierüber auch Siegel S. 302/03.

[5]) Vgl. hierüber Siegel S. 302 und Zerener in JW 1872 S. 71 ff.

δ) Der Ausfall der besonderen Advokatenprüfung aber war ausschlaggebend für die Zulassung bei den verschiedenen Gerichten z. B. in Oldenburg (Verordnung von 1830)[1]), wo auch die „Zulassung auf Widerruf" erfolgte (§ 2 der AdvokatenO. von 1858), während im Nachmärz hier die Rechtsanwaltschaft bereits rechtlich freigegeben war — ebenso in den Hansastädten[2]) und Mecklenburg[3]), wobei Oldenburg die Besonderheit aufweist, daß die Freigabe keine volle war, da sie sich nur im Rahmen einer geschlossenen Zahl von Anwaltsstellen auswirken konnte[4]).

c) Führte in ganz Deutschland der Einfluß der Ideen der französischen Revolution im 19. Jahrhundert zu grundlegenden Umwälzungen, so näherte die politische Entwicklung unter Napoleon I. einen Teil Deutschlands sogar dem französischen Rechtszustand an. Auf die französische Entwicklung der Trennung der Sachwalterschaft in avoués und avocats kann hier nicht eingegangen werden; sie machte sich insbesondere in Rheinpreußen bemerkbar[5]), wenn auch durch Umbiegung der Entwicklungslinie durch das Institut der Advokat-Anwaltschaft.

α) Auch nach Einverleibung vom Rheinland und Westfalen in das preußische Staatsgebiet wurde nicht ohne weiteres der für Altpreußen geltende Rechtszustand hierher übertragen. Numerus clausus bestand aber auch, denn die Zahl der Advokatenanwälte wurde für die einzelnen Gerichte festgesetzt und ihre Ernennung dem Justizministerium vorbehalten[6]). Die Vorbildung wurde 1820 vorläufig dahin geregelt, daß nach dreijährigem Studium und zweijähriger Tätigkeit bei „Advokat oder Anwalt" die Aufnahme in die Advokatenmatrikel erfolgte und dann noch eine Prüfung bei dem Gericht, bei dem der Anwalt angestellt werden wollte, erforderlich war, 1832 endgültig, d. h. bis 1879, dahin, daß nach dem Studium drei Prüfungen abzulegen waren, dann erfolgte die Ernennung zum Assessor, Rat oder Advokaten, zum Advokatanwalt aber erst nach weiterer Vorbereitungszeit, so daß die Bedingungen für die Zulassung hierzu schwerer waren als die zum Richteramt[7]).

---

[1]) Brix S. 168; vgl. auch S. 148 ff.; auch Siegel S. 306, 307.
[2]) Vgl. Siegel S. 303.
[3]) S. Anm. 3.
[4]) Vgl. Weisler S. 528.
[5]) Vgl. hierüber Weisler S. 389 ff.
[6]) Vgl. hierüber wie über das folgende Weisler S. 407 ff.
[7]) Vgl. auch Reidnitz a. a. O. S. 38/9.

Auch in Elsaß-Lothringen wurde die Advokatur mit der Anwaltschaft für vereinbar erklärt (1872) und Anwälte, deren Zahl für jedes Kollegialgericht gesetzlich festgestellt war (gemäß der Verordnung von 1871) nur aus der Zahl der Advokaten ernannt[1]).

β) In Hannover bestand in dem Teil, der nicht Preußen einverleibt wurde, neben der Prokuratur eine tatsächlich freigegebene Advokatur, die die Prokuratoren völlig verdrängte[2]). Auf einer Ständeversammlung im Jahre 1831 forderten die Advokaten „würdigere Behandlung, Unabhängigkeit von den Gerichten, vor allem Advokatenkammern." Das bemerkenswerte Ergebnis war das „Entgegenkommen" der Regierung (Weisler), die unter anderem die Zahl der Advokaten beschränkte. Diese Ansicht Weislers ist nur dann verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, daß nicht der Gegensatz zum numerus clausus Freiheit der Advokatur ist, sondern Freiheit der Advokatur und Ernennung durch die Verwaltungsbehörde nach deren Ermessen sich gegenüberstehen, daß um sie beide der Kampf ging, nicht aber direkt um oder gegen eine Beschränkung der Zahl der Anwälte. Nicht zahlenmäßige Unbegrenztheit, sondern sachliche Berufsausübungsfreiheit war das Ziel der Anwaltschaft. Im übrigen wurde 1832 durch Einführung des preußischen Rechtszustandes auch formell die Freigabe der Advokatur in Hannover aufgehoben. Eine Aenderung trat hier erst nach der Märzrevolution 1848 ein durch Einführung des französischen Prozeßverfahrens im Jahre 1850 und damit auch der Freiheit der Advokatur; die Anwaltschaft aber wurde nach Ermessen der Justizverwaltung angestellt[3]). Zusammenfassend sei also noch einmal festgestellt, daß die Erhebung des deutschen Bürgertums im Jahre 1848 in Fortwirkung der Ideen der französischen Revolution von 1789 auch einen Fortschritt in der Rechtsentwicklung, insbesondere in Bezug auf die Gestaltung der Lage der Rechtsanwaltschaft, von der man allerdings erst nach 1848 sprechen kann, bewirkte.

Numerus clausus bestand in den meisten Staaten, da ja die Regierungen das Ernennungsrecht hatten, und wenn sie auch nicht kleinlich waren, so daß sich eine große Erfüllung bemerkbar machte[4]), so kann doch von einer Freiheit der Advokatur damals noch keine Rede sein[5]).

[1]) Siegel S. 304/05.
[2]) Vgl. Siegel S. 306 und Reidnitz a. a. O. S. 32.
[3]) Weisler S. 417; Siegel S. 306.
[4]) Weisler S. 42.
[5]) a. A. Weisler S. 429, 430.

Auch im Nachmärz blieb die Berufsausübung immer noch von der Ernennung durch die Regierung abhängig, außer in Braunschweig, wo die Zulassung zur Advokatur durch die Advokatenkammer erfolgte, — die zur Anwaltschaft dagegen durch das Staatsministerium —, während in Baden, Sachen-Koburg und Oldenburg die Advokatenkammern vorher gehört wurden. Aber die Freigabe der Advokatur hatte die Rechtsanwaltschaft im großen Ganzen durchgesetzt. Rechtlich und damit vollkommen war dies geglückt in Hannover, Mecklenburg, Koburg-Gotha und den Hansastädten; zwar rechtlich frei, aber mit gewissen Einschränkungen in Baden und Oldenburg, während nur tatsächlich frei war die Advokatur in Rheinpreußen, Anhalt, Lippe und Württemberg. Dagegen bestand weiterhin Gebundenheit der Advokatur an die Justizverwaltung in den beiden größten deutschen Ländern, wenn man hierbei Oesterreich außer Betracht läßt, nämlich in Preußen und Bayern, außerdem in den thüringischen Staaten (außer Sachsen-Koburg) [1]).

d) Bei dem Rückblick auf die Entwicklung des Werdens einer freien deutschen Rechtsanwaltschaft kann Oesterreich nicht übergangen werden. Nicht nur, weil es auch zu den „deutschen Ländern" gehörte, — sowohl als Teil des heiligen römischen Reiches deutscher Nation wie als Mitglied des deutschen Bundes bis 1866 — also nicht nur aus lediglich historischen Gründen, sondern weil gerade in diesem Teile deutschen Kulturgebietes die Entwicklungslinie der Advokatur anders verläuft als in anderen deutschen Ländern, nämlich nicht stetig ab- und aufsteigt, sondern unterbrochen ist, m. a. W. weil sich hier besonders deutlich ein Kampf um den numerus clausus verfolgen läßt.

Bezüglich der Zweiteilung der Anwaltschaft in Advokatur und Prokuratur kann auf das unter 2. a) Gesagte verwiesen werden [2]). Die erste österreichische Advokatenordnung vom 27. III. 1638 sah Ernennung der Advokaten durch die Behörde, besondere Zulassung in „causis ordinariis" und Beschränkung der Zahl vor [3]), durchaus ein getreues Spiegelbild der Zeit. Ganz modern aber mutet der in ihr verkörperte Gedanke einer zweijährigen praktischen Vorbereitungszeit und einer besonderen Advokaten-

[1]) Vgl. über alles Vorhergehende: Weisler S. 524 ff. bis 528.

[2]) Daß es in Oesterreich keine Zweiteilung in Advokatur und Prokuratur gab, behauptet Brix S. 46 ff.

[3]) Vgl. Kübl S. 52 und über die Zahl bei den einzelnen Gerichten S. 58 ff., vgl. auch Reidnitz a. a. O. S. 19 ff.

prüfung an [1]). Es ist wohl keine Uebertreibung, wenn man hierin die Wurzel des heutigen Systems der österreichischen Advokatur erblickt, da deren wesentlichste Merkmale: der besondere Ausbildungsgang für zukünftige Advokaten und die Anwärterzeit auch heute bestehen, zumal auch damals, wie heute, schon seit 1557 eine weitere Voraussetzung der Ausübung advokatorischer Tätigkeit der Doktorgrad war. Anders als in dem übrigen Teil des deutschen Kultur- und Sprachgebietes war der Tiefpunkt des Standeslebens, soweit man überhaupt von einem „Stand" sprechen kann, nicht erst im 18., sondern bereits im 17. und im Anfang des 18. Jahrhunderts erreicht. So fanden z. B. damals Prüfungen nur alle 5 Jahre statt, und es wurden jedesmal nur 5 Kandidaten zugelassen [2]). Erst das Erstarken des Bürgertums und die individualistisch-liberalistischen Ideen bilden hier die günstige Grundlage für eine Aenderung in den Verhältnissen der Advokatur. Der Kampf gegen den numerus clausus „gründete sich ... auf das stets fühlbarer werdende Bedürfnis der einzelnen Personen sich gegen die immer mehr anwachsende, in das Privatleben eingreifende Macht des Staates zur Wehr zu setzen, wobei sich der Advokat als Helfer erweist." [3]). Daß die bisher übliche Praxis der geschlossenen Zahl warme Befürworter, die Neuregelung der allgemeinen österreichischen Gerichtsordnung von 1781 also nicht überall begeisterte Zustimmung fand, sondern ein scharfer Meinungsaustausch zwischen der obersten Justizstelle und der Komplikationskommission vorausging [4]), zeugt von dem fortschrittlichen Geist im damaligen Oesterreich im Gegensatz etwa zu Preußen, wo man garnicht daran dachte, den Einfluß der Staatsgewalt auf die Advokatur zu beschränken. Denn nach der ausdrücklichen Freigabe der Advokatur im Jahre 1781 durch das Generale vom 22. Mai war keine formelle Ernennung mehr erforderlich. Beide allgemeine GerichtsO. — die preußische von 1793, die österreichische von 1871 — stammen aber aus der Zeit der Aufklärung. Die Regelung des Vorbildungswesens knüpfte an die erste Advokatenordnung an durch Festsetzung einer praktischen Vorbereitungszeit von drei Jahren nach Erwerb des Doktorgrades und dann einer weiteren Prüfung bei dem Appellationsgericht.

[1]) Weisler S. 279.

[2]) Weisler S. 279; Mayr in JW 1903, 165.

[3]) Kübl a. a. O.

[4]) Kübl S. 79, 80.

Mit dem Ende des Zeitalters der Aufklärung trat aber die Reaktion ein, wobei Schritt für Schritt das System der freien Advokatur wieder beseitigt wurde. Die einzelnen Gründe, sei es die materiellen Nachteile, die die freie Advokatur der Patrimonialgerichtsbarkeit bereitete [1]), sei es die Vermehrung der Zahl der Advokaten über Bedürfnis [2]) oder sei es schließlich, und dies dürfte wohl die Hauptursache gewesen sein, das Bestreben, die Macht des staatlichen Beamtentums zu stärken [3]), alle diese Gründe wirkten zusammen, daß schon 1802 wieder der erste Schlag gegen die Freiheit der Advokatur geführt wurde, indem durch Hofdekret von 18. IV. die Vornahme weiterer Advokatenprüfungen bis auf weiteres untersagt wurde [4]). Danach folgte in verhältnismäßig rascher Folge der Abbau der freien Advokatur. Die Jahre 1814, 1818, 1826 und 1830 sind Marksteine dieser Entwicklung [5]), als deren Ergebnis der Rückfall in den Zustand der Abhängigkeit der Rechtsanwaltschaft von der Verwaltung und das System der geschlossenen Zahl festgestellt werden muß. Der Uebelstand, der sich notwendigerweise bei der österreichischen Advokatenverfassung entwickeln mußte, war vor allem das „langfristige Konzipiententum" [6]), dessen Mängel in einer Vergreisung des Standes wie auch dessen Demoralisierung lagen, da sich das Verhältnis des Konzipienten zum „Arbeitgeber" nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage richtete, also ein rein erwerbswirtschaftlicher Zug in die Advokatur hineinkam [7]).

Erst in der Revolutionszeit der 48er Jahre trat eine Aenderung ein. Das Wiedererwachen des Bürgertums — (in Oesterreich war es eine Wiedererstehung, nicht wie in Deutschland ein völlig neuer Anfang) — führte in Verbindung mit dem Eindruck der Mängel der bestehenden Regelung bereits 1849 zu einem Erfolg der Gegner des numerus clausus. In der provisorischen Advokatenordnung vom 6. VII. 1849 wurde das System der geschlossenen Zahl aufgegeben, die Ernennung nach

---

[1]) Weisler S. 283.

[2]) Brix S. 48, vgl. auch Mayr a. a. O. S. 166.

[3]) Kübl. S. 87.

[4]) Brix S. 48, 49; Weisler a. a. O.

[5]) Vgl. darüber die drei Zitierten a. a. O.

[6]) Kübl. S. 101 ff.

[7]) Diese Verhältnisse hat Kübl S. 102 ausführlich geschildert, so daß auf seine Bemerkungen hierzu verwiesen werden kann.

Ermessen aber beibehalten [1]), jedoch sollte erst das Gutachten des betreffenden Appellationsgerichtes und der zuständigen Advokatenkammer eingeholt werden. Es war dies ein Erfolg des damaligen Konzipienten Dr. Johann Nepomuk Beyer, der seine Petition um Freigabe der Advokatur nach Sammlung von 100 Unterschriften dem Justizminister vorlegte [2]). Die von ihm eingeholten Gutachten des obersten Gerichtshofes und der Advokatenkammern der einzelnen Appellationsgerichte sprechen sich für die Abschaffung des Konzessionssystems aus [3]). So war der Boden vorbereitet, auf dem die noch heute geltende Advokatenordnung von 1868 erwuchs.

1861 und 1862 befaßten sich die gesetzgebenden Körperschaften Oesterreichs mit dem Problem der Freigabe der Advokatur [4]), 1864 forderte sie bereits der deutsche Juristentag und unterstützte so wirksam den Kampf der Gegner des numerus clausus in Oesterreich. Der Erfolg ließ auch nur noch 4 Jahre auf sich warten, während Deutschland, d. h. also das übrige Gebiet des ehemaligen Deutschen Bundes, erst 11 Jahre später und 15 Jahre nach jenem Juristentag nachfolgte [5]).

II. Die Gründe hierfür sind teils in der konservativeren Haltung der preußischen Rechtsanwaltschaft, die ja das Hauptkontingent des Standes im späteren Deutschen Reich darstellte, zu suchen, teils in dessen Rechtszersplitterung und Eigenstaatlichkeit vor der Einigung im Jahre 1871 und auch noch nachher. Daß dies geeignet war, die Zeitströmung aufzuhalten, liegt auf der Hand, ebenso aber auch, daß die Zeitströmung sich in Richtung der Einigung Deutschlands auf wirtschaftlichem, politischem und rechtlichen Gebiete bewegte [6]).

---

[1]) Weisler S. 289; vgl. auch Bachrach in JW 1916 S. 1499 ff. Nach Kübl stammt die kaiserliche Verordnung vom 16. VIII.

[2]) Vgl. Kübl S. 102; Brix S. 50.

[3]) Kübl a. a. O.; Brix S. 52; insbes. aber Schenk in Allg. öst. GerZ. 1863 236 und 239, mit ausführlicher Zitierung des Gutachtens des obersten Gerichtshofes.

[4]) Vgl. den Entwicklungsgang ausführlich bei Brix S. 58.

[5]) Vgl. über die Entwicklung in Oesterreich außer den bereits Zitierten: OeAZ 1925; Kübl S. 59, Abel S. 58; Spitzer S. 115; ferner: „eine Stimme zur Freigebung der Advokatur in Oesterreich in Allgöst GerZ. 1863 S. 43 ff.; Gneist S. 27; Reidnitz a. a. O. S. 19.

[6]) Sie erfolgte auch tatsächlich historisch in der genannten Reihenfolge: wirtschaftlich (Deutscher Zollverein), politisch (Deutsches Reich 1871) und rechtlich (Reichsjustizgesetzgebung 1879).

1. Die Entstehungsgeschichte der deutschen Rechtsanwaltsordnung von 1878 spiegelt zwar nicht so sehr einen Kampf um den numerus clausus wieder, als vielmehr einen Kampf um die Freiheit bzw. Freigabe der Advokatur. Denn numerus clausus heißt doch zunächst nur „geschlossene Zahl", und die damit zusammenhängenden Probleme werden heute unter dem Sammelnamen „Zulassungsbeschränkungen" zusammengefaßt. Dann aber hat der Begriff „numerus clausus" einen Bedeutungswandel durchgemacht, denn im 19. Jahrhundert und insbesondere in dessen zweiter Hälfte stand er im Gegensatz zu der Freiheit der Advokatur, während er heute im Gegensatz zum Nichtbestehen von Zulassungsbeschränkungen steht. Man könnte demgegenüber einwenden, daß ja die Freiheit der Advokatur und das Nichtbestehen von Zulassungsbeschränkungen — oder auf die Forderung übertragen: die Freigabe der Advokatur und die Nichteinführung von Zulassungsbeschränkungen, begrifflich keine Gegensätze seien, da das eine nicht notwendig, das andere in sich schließt. Man muß sich aber darüber im klaren sein, daß es sich im 19. Jahrhundert vor Schaffung der RAO gar nicht darum handeln konnte, die Eindämmung des Zugangs zur Anwaltschaft durch Maßnahmen zu fordern, wie es im 20. Jahrhundert geschieht, weil damals in einem Gebiet, das ungefähr $^3/_5$ des heutigen Deutschlands umfaßt, der Zugang praktisch verhindert werden konnte. Das rechtspolitische Prinzip, das diese Maßnahme zuließ, war der numerus clausus, sein Gegensatz die Freiheit der Advokatur. Vorweg muß hier schon bemerkt werden, daß die Entwicklungslinie nicht eine Umkehrung dieses Bildes für die Gegenwart zeigt, als nicht jetzt die Aufhebung der Freiheit der Advokatur in dem Sinne verlangt wird, wie sie das 19. Jahrhundert verstand, sondern nur eine Umbiegung insofern, als der numerus clausus jetzt das Prinzip ist, an dem Maßnahmen zur Behebung der Anwaltsnot orientiert werden. Stehen so heute die Befürworter von Zulassungsbeschränkungen in der Offensive und die Verteidiger des geltenden Rechts in der Defensive, so damals umgekehrt, da die Gebundenheit der Advokatur die Norm war, gegen die die Anwaltschaft ankämpfte.

Die Forderung der öffentlichen Meinung nach Mündlichkeit und Oeffentlichkeit des Verfahrens, nach Einrichtung von Schwurgerichten, traf zusammen mit dem Unwillen der Rechtsanwaltschaft über die politische Verfolgung liberal gesinnter Standesgenossen. Die daraus resultierende Forderung nach Be-

seitigung der Abhängigkeit von der Justizverwaltung mußte also auch im Volk Widerhall finden. Wenn so eine im Rechtsgefühl der Gemeinschaft wurzelnde Uebereinstimmung in den Grundanschauungen und Zielen besteht, wenn die Atmosphäre gleichsam erfüllt erscheint von gemeinsamen Ideen, dann ist es unmöglich, daß der Erfolg gemeinsamen Strebens ausbleiben kann.

Unter sich einig aber war die Rechtsanwaltschaft in den einzelnen deutschen Ländern nicht. Während sich in Preußen der Anwaltstag dreimal für die Freigabe aussprach, ebenso in Württemberg 1861, waren die Bayern im Jahre 1862 und 1868 dagegen [1]). Dafür waren auch „wegen der Ueberfüllung des Juristenstandes" die Gerichtsassessoren, ebenso der Volkswirtekongreß in Weimar am 11. 9. 1862. Dies ist bei dem damaligen Wirtschaftsdogma des „laissez faire, laissez aller" nicht verwunderlich und nur seine Konsequenz. Die gesetzgebende Körperschaft Preußens beschäftigte sich schon 1861 mit der Frage der Freigabe der Advokatur, dann insbesondere 1863/64, ohne daß es jedoch hier zu einer Entscheidung kam, da sich die Justizkommission nicht festlegen wollte und die Vertagung der Sache bis zur Schaffung einer neuen Prozeßordnung empfahl [2]).

Von wesentlicher Bedeutung für die im Rahmen dieser Abhandlung zu erörternden Fragen war der 4. Deutsche Juristentag im Jahre 1863. Der Referent, Stadtgerichtsrat Eberty, hatte selbst gegen die völlige Freigabe der Advokatur noch Bedenken, ebenso auch Diskussionsredner. Zwei Gutachten aber — von Notar Euler aus Düsseldorf und Advokat Vissering aus Aurich — sprachen sich direkt gegen die Freiheit der Advokatur aus. Trotzdem aber erging der Beschluß: „Die Ausübung der Advokatur ohne Unterscheidung zwischen den Gerichten und ohne Unterschied der Rechtssachen soll jedem geprüften Rechtsverständigen freigestellt werden". Alle beschränkenden Anträge, wie Abwarten einer einheitlichen Gerichtsverfassung oder Ausübung vorheriger Richter- oder Advokatenpraxis wurden abgelehnt [3]). Stellt dieses Votum bereits einen wesentlichen Fortschritt in den Bestrebungen dar, die in der deutschen Juristenwelt allmählich vorherrschend wurden, so folgt die wissenschaftliche Begründung dieses Standpunktes drei Jahre später, und

[1]) Weisler S. 573 ff.; ders. auch für das folgende.
[2]) Vgl. über den Gang dieser Entwicklung Gneist S. 26 ff.
[3]) Vgl. auch Kneer S. 47, insbes. aber über den Gang der Verhandlungen und die einzelnen Anträge das Sitzungsprotokoll in Allg. OestGerZ. 1863, 543 ff.

sie hat dann den Boden erst wirklich aufgelockert. Rudolf von Gneist's „Erste Forderung aller Justizreform in Preußen: Freie Advokatur" war in der Tat Aufruf und Zusammenfassung aller Bestrebungen, die in der Rechtsanwaltschaft gärten und sie bewegten. Aus ihr ergibt sich mit besonderer Deutlichkeit, daß selbst die preußischen Advokaten untereinander keineswegs einig waren, sondern auch in ihren Reihen ein Kampf um den numerus clausus bezw. um die Forderung nach Freigabe der Advokatur geführt wurde; denn „die Forderung der Gewerbefreiheit ist von dem geschlossenen Berufsstand selbst selten anders gestellt worden, als nachdem eine sichtbare Entartung und Zerrüttung aller Verhältnisse eingetreten ist". „Die Majorität erklärte sich zwar anfangs gewissermaßen anstandshalber für die Freigebung der Advokatur, knüpfte jedoch dies Zugeständnis an so zahlreiche, zum Teil unausführbare Bedingungen, daß die gemachte Konzession auf einen Schein hinauslief" [1]).

Aus Gneist's Werk ist also ersichtlich, daß die alleinige Betrachtung der Beschlüsse des erwähnten Deutschen Juristentages ein schiefes Bild der Sachlage ergeben würde, da aus ihr nicht deutlich genug der Kampf innerhalb der deutschen Rechtsanwaltschaft hervorginge, bei dem der Teil, der sozusagen unter dem Schutze des numerus clausus stand, die Zerstörung oder mindestens Verschlechterung der Existenz durch Freigabe der Advokatur befürchtete. Demgegenüber hat Gneist in überzeugender Weise darauf hingewiesen, daß die „hohe Qualifikation der geistigen Arbeit... in keiner Weise das Element der freien Wettbewerbung ausschließt... Gerade die höhere Natur der geistigen Arbeit fordert am dringendsten die ungehinderte Entfaltung und Geltendmachung des Talents. Gerade sie muß dem Drange nach Tätigkeit eine angemessene Laufbahn eröffnen" [2]). Die gewiß nicht unerheblichen Bedenken gegen die Freigabe der Advokatur, die auch heute besonders beachtlich sind, — „die Vermehrung der Anwälte werde die Achtung vor dem Stande und vor der Rechtspflege sinken lassen" in Verbindung mit der, allerdings heute nicht zu befürchtenden „Vermehrung der Prozesse" [3]) — widerlegte er für die damalige Zeit

---

[1]) Gneist S. 25.

[2]) S. 56/57; vgl. auch ders. S. 73 ff., wo bereits die Grundlegung einer Standesethik erfolgt und die Anfänge „kulturwirtschaftlicher" Bezeichnung der Anwaltstätigkeit (im Sinne Feuchtwangers) zu sehen sind.

[3]) Gneist S. 84.

schlagend mit dem Hinweis auf die Mängel des schriftlichen geheimen Prozesses und der geltenden Rechtssysteme [1]).

Besondere Beachtung verdient auch Gneist's Eingehen auf den damals bereits gegen die Freigabe der Advokatur erhobenen Einwand, die Entstehung eines „Advokatenproletariats" sei zu befürchten, durch das der Stand ruiniert würde. Dies ebenso wie die Tätigkeit von Anwälten als „Bürgermeister, Ratsherrn, Syndizi, als Direktoren und Verwaltungsräte von Aktien- und Handelsgesellschaften" hielt Gneist aber nicht für derartig schwerwiegend, daß deshalb „die erste Forderung aller Justizreformen" aufgegeben werden müßte [2]). Er glaubt, daß bei der raschen Entwicklung der Gesellschaft „auch ein unmeßbares Bedürfnis des rechtlichen Beistandes" entstehen wird, und „in jedem Falle erzeuge die geschlossene Advokatur noch viel sicherer neben den wohlsituierten Anwälten eine Anzahl notleidender Juristen, weil sie in der Weise aller Monopole den Gesamterwerb auf das äußerste verkleinert." [3]).

Gneists' Werk hat in Deutschland noch größeren Eindruck hinterlassen und noch mehr für die Zukunft der Rechtsanwaltschaft und die Kodifizierung ihres Berufsrechtes bedeutet als etwa das Gutachten des obersten Gerichtshofes in Oesterreich [4]). Trotz der politischen Erregung Deutschlands im Jahre 1871 behauptete noch 1874 der preußische Justizminister im Reichstag, das Reich sei für eine Anwaltsordnung unzuständig. Dennoch wurde in der Reichsjustizkommission der Antrag gestellt, im Gerichtsverfassungsgesetz die Verhältnisse der Rechtsanwaltschaft zu regeln, und zwar im Sinne der Freigabe, Lokalisierung und Gleichheit der Berufsausbildung mit den Richtern. In der entscheidenden Sitzung am 7. I. 1876 hatte der preußische Justizminister Leonhardt gegen die Freigabe der Advokatur keine anderen Bedenken als die Furcht vor einem Mangel an Richtern und Rechtsanwälten, und auf die Warnung von Schwarze's vor den Gefahren der Ueberfüllung, wie sie sich in Sachsen gezeigt hatte, bat der Vertreter der sächsischen Regiegierung sich nicht beeinflussen zu lassen [5]). In der Tat war da-

[1]) a. a. O., vgl. gegen ihn aber Weisler S. 576/77.
[2]) Vgl. S. 88/89.
[3]) S. 90.
[4]) Vgl. S. 30.
[5]) Weisler S. 579/80; vgl. auch über die Entstehung der deutschen RAO Spitzer in OeAZ 1929, 358 ff.; Siegel: Die gesamten Materialien zur RAO.

mit der Kampf um den numerus clausus bzw. die Freiheit der Advokatur entschieden.

Lediglich der geschichtlichen Vollständigkeit wegen sei erwähnt, daß das Prinzip der Freiheit der Advokatur im „Rechtsanwaltschaft" betitelten Teil des Entwurfes des GVG aufgenommen wurde, daß sich der 5. deutsche Anwaltstag in Köln im Juni 1876 mit der Frage der Freiheit der Advokatur gar nicht mehr eingehend beschäftigte [1]), daß der Bundesrat die Bestimmung, die der Reichstag bezüglich der Rechtsanwaltschaft eingefügt hatte, ablehnte, daß schließlich nach langwierigen diplomatischen Verhandlungen und Debatten in der Justizkommission des Reichstags und dessen Plenum der betreffende Titel des GVG wieder gestrichen wurde [2]), daß endlich die Regierung einen den Beschlüssen der Reichstagskommission entsprechenden Entwurf einer RAO am 24. Oktober 1877 dem Bundesrat und am 6. Februar 1878 dem Reichstag vorlegte. Auch er enthielt die Freigabe der Advokatur, aber mit den wesentlichen Beschränkungen der Zulassung auf den Bundesstaat der Prüfung und der Antragstellung ein Jahr nach der Prüfung und vor Anstellung im Staatsdienst. Sehr richtig knüpft Weisler hieran die Bemerkung, daß damit „der Freigabe der Anwaltschaft ihre politische Bedeutung, eine Zufluchtstätte gemaßregelter politischer Beamter zu sein, vollständig genommen" wurde [3]). Damit lebte der Kampf um den numerus clausus, der in Wahrheit bereits beendet war, von neuem auf, nur mit der Veränderung, daß es jetzt um die vollkommene, uneingeschränkte Freiheit ging, um die Verhinderung jener Sperr- oder politischen Klausel, die der Regierung ein großes, zum mindesten moralisches Gegengewicht gegen die Freiheit der Advokatur verschafft und sich vielleicht zu einem Instrument der Durchbrechung des formell anerkannten Prinzips ausgewirkt hätte. Selbstverständlich erklärte sich der eigens zur Beratung des Entwurfes am 8. III. 1878 einberufene deutsche Anwaltstag gegen jene Klausel und jede andere Beschränkung. Der Reichstag hatte den Entwurf einer Kommission überwiesen, in der u. a. insbesondere Windhorst für die völlig freie Advokatur eintrat [4]). Die politische

[1]) Vgl. Weisler S. 583.

[2]) Friedländer: RAO S. 2; vgl. hierüber und über das folgende vor allem Siegel.

[3]) S. 588 und die Kritik der Begründung des Entwurfs, S. 588 und 589.

[4]) Weisler S. 591 und Siegel.

Klausel wurde gestrichen, ebenso fast alle übrigen Zulassungsbeschränkungen. Nur die Rechtsanwaltschaft am Reichsgericht sollte nicht, wie ursprünglich beabsichtigt, ebenfalls frei sein, sondern hier sollte die freie Konkurrenz ausgeschlossen werden durch die Regelung, die auch Gesetz geworden ist[1]). Im Hinblick auf die Freigabe der Advokatur stimmte der Reichstag der Kommission zu und am 23. V. 1878 wurde die RAO in der geltenden Fassung angenommen[2]).

2. Wenn man nun nach dem Ergebnis dieser langen Entwicklung fragt, d. h. welchen gesetzlichen Ausdruck die so lang erstrebte Freiheit der Advokatur gefunden hat, so muß die Antwort lauten: gar keinen. Denn es gibt in der RAO keinen Paragraphen, der klar und deutlich erklärt: die Ausübung der Advokatur ist jedem gestattet, der die erforderliche juristische Ausbildung genossen hat, und die Rechtsanwaltschaft ist kein Staatsamt. Dieses Ergebnis ist aber dann weniger überraschend, wenn man sich nochmals vergegenwärtigt, daß die Standesunabhängigkeit „von oben", d. h. von einer nicht anwaltlichen Behörde, sei es Ministerium oder Gericht, auch in der Justizkommission, die den Entwurf des GVG beriet, als Selbstverständlichkeit betrachtet wurde. Die Forderung der Freiheit der Advokatur war ein Dogma, ein Glaubenssatz, der zum immanenten Bestandteil des Standes wurde. Seine Immanenz war so groß, daß er in die dogmatische Fixierung der Standesverfassung gar nicht mehr aufgenommen zu werden brauchte, weil er nach Ansicht der Anwaltschaft die unerläßliche Voraussetzung ihrer ferneren Tätigkeit bildete. Nur § 13 RAO gibt in negativer Fassung eine gewisse ausdrückliche Garantie für die Ablehnung des numerus clausus[3]), weil mangelndes Bedürfnis nach Rechtsanwälten niemals ein Grund für die Versagung der Zulassung sein darf.

Daß die Rechtsanwaltschaft kein Staatsamt sein sollte, sollte allerdings noch nach Ansicht der Reichstagskommission zum Ausdruck gelangen und auch die Motive zollen diesem Grundsatz ausdrückliche Anerkennung. „Das Gesetz (aber) hat dies nicht für erforderlich erachtet."[4]).

Das Gesetz scheint vielmehr im Gegenteil dem Wortlaut der einzelnen Paragraphen nach gewissen Zulassungsbeschränkun-

[1]) Vgl. über die Regelung am RG IV c.
[2]) Friedländer a. a. O. S. 2; Siegel; vgl. auch über die Entstehung der RAO Reidnitz: Freie Ad. u. n. c. S. 58 ff.
[3]) Friedländer RAO zu § 13 S. 79.
[4]) Meyer: RAO S. 4.

gen durchaus nicht abhold. Vor allem § 3 scheint einen Rückfall oder vielmehr eine Aufrechterhaltung des bestehenden Zustandes einzelner Bundesstaaten zu bedeuten. Denn wenn die Landesjustizverwaltung über den Antrag auf Zulassung entscheidet, — hängt dann nicht wieder, wie bisher z. B. in Preußen und Bayern, die Ausübung anwaltlicher Tätigkeit vom Ermessen der Verwaltungsbehörde ab? Die Antwort gibt § 4, der das Dogma der Freiheit der Advokatur „dogmatisch" in das Recht auf „Zulassung" umwandelt und als weitere Garantie ausdrücklich die Zurückweisung des Antrags nur an die im Gesetz selbst gezeichneten Gründe bindet. Somit erhebt sich die Frage, was denn „Zulassung" sei. Im Rahmen dieser Abhandlung ist dabei nur „die Zulassung im engeren Sinne (die eine nicht zugelassene Person betrifft)" [1]) von Bedeutung. Sie ist „derjenige staatliche Verwaltungsakt, welcher verfügt, daß der Bewerber nach Begründung des im § 18 RAO vorgeschriebenen Wohnsitzes und ... nach erfolgter Eidesleistung in die bei dem betreffenden Gericht zu führende Liste eingetragen werde" [2]). Somit steht am Anfang anwaltlicher Betätigung ein Akt der Landesjustizverwaltung, denn erst mit der Eintragung in die Liste beginnt „die Befugnis zur Ausübung der Rechtsanwaltschaft" (§ 20). Wenn man sich der Ansicht anschließt, daß dieser Akt konstitutive Bedeutung hat [3]), so erhellt daraus um so deutlicher der Einfluß der Bürokratie auf den freien Beruf. Dennoch aber ist er ein freier Beruf, denn die Vorschriften der §§ 3 und 20 RAO betreffen lediglich das formelle Verfahren zur Prüfung der gesetzlichen Voraussetzungen der Ausübungsbefugnis. In dem Augenblick, in dem aber lediglich gesetzlich normierte Voraussetzungen diese Ausübungsbefugnis bedingen, findet die Macht der Verwaltungsbehörden, deren Wesen es ist, nach Ermessen zu entscheiden, ihre Grenzen. Dazu kommt nun noch, daß auch die Zurücknahme der Zulassung, wie sich das Gesetz etwas schwerfällig ausdrückt, gemäß den §§ 21 ff. nur an die bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen gebunden ist, so daß die Einführung eines numerus clausus auf Grund von Bestimmungen dieses Gesetzes ausgeschlossen wäre ebenso

---

[1]) Friedländer a. a. O. S. 16 Anm. 3 vor § 1.
[2]) Friedländer a. a. O. Anm. 3 zu § 3 S. 24.
[3]) Vgl. hierzu Friedländer a. a. O. insbes. Anm. 12 u. 13 zu § 20 und 4 zu § 3.

wie die Einführung sonstiger die Freiheit des Berufs beeinträchtigender Maßnahmen. Daß aber diese Freiheit keine absolute ist, d. h. ein uneingeschränktes Recht für jedermann bestünde, überall und in jeder Sache als „Rechtsanwalt" aufzutreten, bedarf nach dem Gesagten an sich keiner Erwähnung mehr. Aber nicht nur besteht die Ausübungsfreiheit des Berufes erst „auf Grund der Zulassung" (§ 26), sondern ihr selbst sind Schranken gesetzt. Vor allem besteht gemäß § 18 die sogen. Residenzpflicht und nach § 8 die Lokalisierung, da der Rechtsanwalt nur „bei einem bestimmten Gericht" zugelassen wird. Wenn auch gemäß der §§ 8 II ff., ferner §§ 18 II und ff. diese Grundsätze zum Teil durchbrochen sind[1]), so ergibt sich doch die Tendenz des Gesetzes deutlich, Garantien zu schaffen für ein ordnungsgemäßes Funktionieren auch dieses Teiles der Justizorganisation durch Festlegung der Bahn, in der sich die deutsche Rechtsanwaltschaft bewegen soll. Freilich bedeuten die Aufrechterhaltung der bundesstaatlichen Struktur der Organisation der Rechtsanwaltschaft (vgl. § 4) und vor allem die Anheimstellung der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft am Reichsgericht in das freie Ermessen des Präsidiums des Reichsgerichts (§ 99) durchaus einschneidende Maßnahmen im Sinne einer Beschränkung der Ausübungsbefugnis des Berufes; doch sind alle diese Ausnahmen vom Grundsatz der Freiheit nicht derart, daß sie ihn illusorisch machten. Die besonderen Kautelen des Zulassungsverfahrens, die vorgeschriebenen Prüfungen, durch die allein die Fähigkeit zum Richteramt „erlangt wird" (§ 2), zeigen, daß das Gesetz von der Rechtsanwaltschaft als einem integrierenden Bestandteil der gesamten Justizorganisation ausgeht, und daß es bestrebt ist, gewissermaßen als Gegenleistung von dem, der Rechtsanwalt werden will, seine Einordnung in das Staatsgefüge zu verlangen (vgl. die notwendige Eidesleistung gemäß § 17), andererseits aber durch die §§ 4 und 26 sowie durch Schaffung besonderer Standesautonomie (vgl. die §§ 41 ff.—97) die Rechtsanwaltschaft als einen freien Beruf, nur gebunden, soweit dies die Autorität liberaler Staatsauffassung erfordert, zu konstituieren. Aus dem Gedanken heraus, daß die „Unabhängigkeit im Denken und Handeln die allererste Voraussetzung für eine richtige und gute Ausübung des Anwaltsberufes bildet", der „Kampf ums Recht, den der Anwalt tagaus tagein führen muß

---

[1]) Vgl. hierüber im einzelnen die Bemerkungen des grundlegenden Werkes von Friedländer a. a. O. zu den erwähnten Paragraphen.

eine Persönlichkeit erfordert, welche bei Erfüllung ihrer Pflichten vor keiner anderen Autorität als vor dem Recht selbst Halt macht, welche nur dem Gesetz Gehorsam schuldig ist und durch keinerlei Rücksichten gehindert wird, auch gegen die Staatsgewalt, gegen die Behörden zu kämpfen“ [1]), ist die RAO entstanden, und dem trägt sie auch Rechnung. Rumpf hat besonders klar ihre Stellung „zwischen zwei Epochen“, „an der Scheide der Zeitalter“ [2]) dargelegt. Die bereits erwähnte gesetzliche Fixierung der Voraussetzungen der Zulassung und ihrer tatsächlichen Beschränkungen weisen nach rückwärts, während sonst „das ziemlich feste neue Gefüge des Anwaltstandes“ im Einklang stehe mit der Grundrichtung des beginnenden Zeitalters des sozialkonservativen Aufbaus“. „Freiheit und Bindung, freier Wettbewerb und ständische Lebensführung, Lebenskontrolle stehen einander gegenüber“ [3]). Wenn Rumpf als Ergebnis des Kompromisses dann feststellt, die Freiheit des Anwaltsberufes sei nur insoweit gewährleistet, als das „ohne Beeinträchtigung des Hauptzieles der damaligen Neuordnung des deutschen Anwaltwesens, der Konsolidierung eines einheitlichen deutschen Anwalts-Standes möglich war“, so ist dem gegenüber darauf hinzuweisen, daß nach der historischen Entwicklung in Deutschland der, auch von Rumpf betonte, Ausgleich von „Freiheit und Bindung“ nicht so sehr innerhalb der Standesorganisation selbst zu schaffen, sondern nur notwendig war, einerseits die Staatsgewalt von der Individualsphäre abzugrenzen, andererseits diese Abgrenzung so vorzunehmen, daß weder das „Dogma“ der Rechtsanwaltschaft angetastet noch der Staatsautorität völlig Abbruch getan wurde. Daher z. B. die §§ 2, 17, 18, insbesondere aber § 69 II ff. Kann es noch einen stärkeren Beweis für die „Bindung“ an die Staatsgewalt geben, als die Mitwirkung der Staatsanwaltschaft in einem Verfahren, das im übrigen seiner Struktur nach durchaus von Standesautonomie zeugt? Es ist das eben der Preis für die Freiheit der Advokatur und für die Gleichstellung in der Vorbildung mit der Richterschaft.

III. 1. Ein Vergleich mit anderen Ländern zeigt, daß ein reiner numerus clausus in dem Sinne, daß eine Höchstzahl für die Zulassung zur Anwaltschaft besteht, sei es, daß diese Ma-

[1]) Friedländer a. a. O. Einl. II. 4. S. 3; vgl. auch Meyer a. a. O. zu den einzelnen Paragraphen.
[2]) Anwalt und Anwaltstand S. 21 und 26.
[3]) Rumpf a. a. O. S. 26.

ximalgrenze von der Landesjustizverwaltung, sei es von anwaltschaftlichen Organen z. B. der Anwaltskammer oder auch von beiden gemeinsam festgesetzt wird, in fast keinem der großen Kulturstaaten in diesem eigentlichen Sinne des Wortes: „Festgesetzte, geschlossene Zahl" besteht. Dennoch kann man nicht sagen, daß in allen europäischen Staaten Freiheit der Advokatur in der weitesten Bedeutung dieses Begriffes herrschte. Denn diese besteht nicht schon dann, wenn ein Land keinen numerus clausus hat, vielmehr ist das wesentliche Merkmal eines freien Advokatenstandes außer der unbegrenzten Zahl der zuzulassenden Anwälte die Unabhängigkeit von einer Behörde, so daß also jeder, der die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt hat, das Recht hat, zur Anwaltschaft zugelassen zu werden. Bei Betrachtung des heutigen Rechtszustandes in den einzelnen Ländern ist festzustellen, daß auch eine solche Beschränkung der Freiheit der Advokatur durch Abhängigkeit der Zulassung vom Ermessen einer Behörde äußerst selten ist, sich vielmehr mit wenigen Ausnahmen die freie Advokatur durchgesetzt hat.

In der Türkei muß z. B. jeder, der Anwalt werden will, die Erlaubnis des Justizministeriums einholen[1]). Wenn zwar auch hier kein numerus clausus im Sinne der geschlossenen Zahl von Anwälten besteht, so kann doch von einer Freiheit der Advokatur im Sinne der Unabhängigkeit von Staat und Verwaltung in diesem Falle keine Rede mehr sein.

Noch weniger kann man von völliger Freiheit in Griechenland sprechen. Wenn auch hier die Zahl der Anwälte, die bei jedem Gericht zugelassen werden können, unbegrenzt ist, also ein numerus clausus im engeren Sinne nicht besteht, so sind die Anwälte doch nach Art. 35 der geltenden Rechtsanwaltsordnung öffentliche Beamte; niemals aber ist der Anwaltsstand dann frei, wenn seine Mitglieder Beamte sind; denn im Wesen des Beamtentums liegt seine Abhängigkeit vom Staate, und die Geschichte der Rechtsanwaltschaft zeigt, daß niemals die Advokatur dann frei gewesen ist, wenn die Advokaten Beamte des Staates waren. Die Unfreiheit der griechischen Advokatur zeigt sich folgerichtig auch darin, daß nicht jeder, der den gesetzlichen Erfordernissen genügt, ein Recht auf Zulassung hat, sondern über die Zulassung entscheidet die örtliche Anwaltskammer des höheren Gerichtes, was in Anbetracht der Beamteneigenschaft der Anwaltschaft immerhin beachtlich ist. Schon die

[1]) in Magnus a. a. O. S. 295.

Fassung des betreffenden Artikels „.... entscheidet.... unter Berücksichtigung der Fähigkeiten und der Persönlichkeit des betreffenden Anwalts“ [1]) läßt eine Privilegienwirtschaft zu. In Lettland besteht zwar augenblicklich keine geschlossene Advokatenzahl, doch sind Bestrebungen im Gange, den numerus Clausus einzuführen. Daß dieses Ziel in nächster Nähe liegt, geht daraus hervor, daß schon die Einführung des Anwaltszwanges, der bisher im lettländischen Prozeß nicht bestanden hat, vorgesehen ist für den Fall, daß auf Initiative des Appellhofes der numerus clausus eingeführt werden sollte [2]). Daraus ist zu entnehmen, daß das Ende der unbeschränkten Freiheit der Advokatur nahe ist, denn lägen die Bestrebungen nach Einführung des numerus clausus noch in weiter Ferne, würde es sich also lediglich um Erwägungen handeln, dann würde man nicht schon eine so einschneidende Aenderung wie die Einführung des Anwaltzwanges für den Fall, daß die Zahl der Anwälte die Maximalhöhe erreicht haben wird, vorgesehen haben.

Die neueste Rechtsanwaltsordnung der europäischen Staaten hat Polen, nämlich vom 7. Oktober 1932. Die frühere Advokatenordnung kannte rechtlich keinen numerus clausus; deren Bestimmung, daß das Recht zur Eintragung in die Advokatenliste erst dann gewährt wurde, wenn „die Erhebungen über den ethischen Wert des Ansuchenden“ [3]) günstig ausfallen, muß zu Mißbrauch und Willkür bei der Zulassung geführt haben, was aus der Bemerkung [4]), es seien Bestrebungen im Gange, die Rechtsanwaltschaft nach deutschem Recht, also „grundsätzlich frei“ zu gestalten, hervorgeht. Im neuen Gesetz dagegen besteht die tief in die Freiheit des Advokatenstandes eingreifende Bestimmung, daß der Justizminister nach Anhörung des Obersten Advokatenrates befugt ist, die Zulassung an bestimmten Orten auf bestimmte Zeit zu sperren [5]). Die Einschränkung, daß einmal eine solche Sperre nur gleichzeitig an 10 Landgerichtsbezirken erfolgen könne, und zum anderen Richter und Staastanwälte, die nach zweijähriger Dienstzeit ihre Zulassung zur Anwaltschaft nachsuchen, nicht davon betroffen werden [6]),

[1]) In Magnus a. a. O. S. 105/06.
[2]) In Magnus S. 132.
[3]) in Magnus a. a. O. S. 187.
[4]) in Magnus a. a. O. S. 191.
[5]) Kann in JW 1932, 3599.
[6]) Kann in JW 1932, 3599.

fällt nach dieser grundsätzlichen Zulassung einer Sperre, deren Einführung noch dazu im wesentlichen in das Ermessen des Justizministers gestellt ist, kaum ins Gewicht. Diese neue polnische Regelung sieht also einen besonders eigenartigen numerus clausus vor, wie er sonst nirgends zu finden war oder ist. Neben dieser wichtigsten Bestimmung ist bei der polnischen Regelung noch hervorzuheben, daß grundsätzlich der anwaltliche vom richterlichen Vorbereitungsdienst scharf geschieden ist, der Anwaltsanwärter eine besondere Advokatenprüfung abzulegen hat, und daß derjenige, der mindestens zwei Jahre Richter oder Staatsanwalt gewesen ist, ohne anwaltlichen Vorbereitungsdienst und Anwaltsexamen ein Recht auf Zulassung zum Anwaltsberuf hat[1]).

Wie in den bisher erwähnten Ländern, so besteht auch in Rußland kein numerus clausus im Sinne einer festgesetzten Höchstzahl von Rechtsanwälten. Daß sich aber trotzdem beim Vergleich der verschiedenen Länder untereinander sofort ein gedanklicher Gegensatz zu allen anderen zeigt, liegt an der Eigenartigkeit dieses Staatswesens, das die Ideen des Sozialismus in einer Welt, die durchweg sich in kapitalistischen Bahnen bewegt, verwirklicht oder mindestens zu verwirklichen versucht hat. Seine politische und wirtschaftliche Besonderheit mußte notwendigerweise zu einer von der übrigen Welt abweichenden Rechtsgestaltung führen. Es ist aber falsch oder zumindest durch die Entwicklung überholt, daß die von der Sowjet-Regierung geschaffene Kategorie „der Rechtsverteidiger ... mit der Rechtsanwaltschaft im Kultursinne nichts gemein“ [2]) habe. Gewiß wurde 1917 durch Dekret vom 24. XI. die bisherige Organisation der Rechtsanwaltschaft (wie überhaupt die gesamte Gerichtsverfassung) aufgehoben[3]), indem die Vertretung in Zivilsachen wie auch die Verteidigung in Strafsachen jedem rechtsfähigen Bürger beiderlei Geschlechts zugestanden wurde[4]). Daß aber bereits im Anfang des Jahres 1918 dieser Zustand geändert wurde, durch Schaffung des „Kollegiums der Rechtsverteidiger“ und im Verlauf

---

[1]) Kann a. a. O.

[2]) Kneer S. 76.

[3]) Vgl. hierüber wie auch über die russische Rechtsanwaltschaft vor der Revolution sowie über alles folgende Gerschun in Magnus Werk, die Abhandlung über Rußland, S. 216 und Kutscheroff in Zeitschrift der Anwaltskammer im OLG-Bezirk Frankfurt a. M. 1927/28 Nr. 10 S. 99 ff.

[4]) So auch heute noch in Finnland: in Magnus a. a. O. S. 89.

der Entwicklung aus dieser Institution allmählich ein neues Gebilde der Rechtsanwaltschaft, — wenn wir einmal diesen für das übrige Europa allgemein gültigen Begriff beibehalten wollen — entstand, verdient besonders hervorgehoben zu werden. Es zeigt, daß auch der sozialistisch-kommunistische Staat das Auftreten vor Gericht als Beistand einer Partei für eine Tätigkeit hält, die mehr erfordert, — sowohl in subjektiver Hinsicht — vom Beistand selbst aus —, wie auch in objektiver — vom Standpunkt der Staatsgewalt aus betrachtet —, als Staatsangehörigkeit und Volljährigkeit. Nur so ist es verständlich, daß überhaupt von der ersten Regelung im Jahre 1917 abgewichen wurde. Ihre inhaltliche Richtung ist bestimmt von dem Klassencharakter des Sowjet-Gerichtes, das „ein Werkzeug des Klassenkampfes der Werktätigen" sein soll, „die den Sozialismus in der bürgerlichen Einkreisung aufbauen" [1]). Daher sollte die Sowjet-Advokatur so aufgebaut werden, daß sie dieselbe Aufgabe, die sich die Gerichte stellen, mit Erfolg erfüllen könne, nicht aber als fremdartiger kapitalistischer Körper im Gerichtssystem erscheine[2]). Daher die Beamteneigenschaft der Mitglieder des „Kollegiums der Verteidiger, Ankläger und Parteivertreter" nach der Volksgerichtsverfassung vom 30. XI. 1918. Man vergleiche diese „Beamte des Justizkommissariats" [3]), mit der ähnlichen Stellung der Justizkommissare in Preußen nach der AGO von 1793! Bezeichnend aber, daß auch diese einer fast völligen Nichtexistenz einer Rechtsanwaltschaft gleichkommende Regelung nicht lange Bestand hatte, sondern bereits 1920 insofern an den Rechtszustand des übrigen Europa angeglichen wurde, indem Listen von Rechtsbeiständen von den Vollzugskomitees aufgestellt wurden. Damit aber war die rechtsanwaltschaftliche Tätigkeit noch nicht etwa freigegeben, sondern die Zulassung hing vom Ermessen des Gerichtes ab [4]). Wendepunkt im weiteren Wiederaufbau einer europäischen Advokatur nach ihrem jähen Abbau im Jahre 1917 stellt dann das auch für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung wichtige Jahr 1922 dar. Die „neue ökonomische Politik" (N.E.P.) mußte in Rußland sich notwendigerweise auch auf die Regelung der Verhältnisse der Beistandschaft auswirken. War die Beamteneigenschaft bereits beseitigt, hatte sich die Staatsgewalt nicht mehr direkten, sondern nur noch

[1]) in Magnus a. a. O. S. 239.
[2]) in Magnus a. a. O.
[3]) Kutscheroff a. a. O. S. 99.
[4]) Kutscheroff a. a. O.

mittelbaren Einfluß auf die Zulassung zur Rechtsbeistandschaft durch Delegation der Zulassungsbefugniserteilung auf die Gerichte gesichert, so anerkennt sie nunmehr sogar einen besonderen Stand mit dem Recht zur Selbstverwaltung, so daß man diese Organisation der Anwaltschaft für dieselbe wie es die vorbolschewistische Advokatur gewesen ist, halten kann[1]); auch Engländer[2]) spricht von einer „Wiederherstellung der Advokatur". Freilich keine „freie", wie etwa in Deutschland seit 1878, denn abgesehen davon, daß dem Präsidium des Gouvernementvollzugskomitees ein gewisser Einfluß auf die Organisation der Standesbehörden eingeräumt ist[3]), wird auch durch Rundschreiben des Justizkommissariats vom 7. VII. 1922 für jedes Gouvernement und Gebiet ein numerus clausus vorgeschrieben[4]). Es ist erstaunlich, wie sich im bolschewistischen Rußland innerhalb weniger Jahre eine Entwicklung vollzogen hat, die in anderen Ländern Jahrzehnte dauerte, und daß auch hier der wohl mehr vorgesehene als verwirklichte numerus clausus bereits 1926 völlig aufgegeben wurde. Seit diesem Jahre hat Rußland das, was, wenn in anderen Ländern dieselbe oder eine ähnliche Regelung besteht, freie Advokatur genannt wird. Denn Mitglieder des „Kollegiums der Verteidiger in Straf- und Zivilsachen" können „alle Bürger sein, welche gemäß der Verfassung der RSFSR Wahlrecht haben und mindestens zwei Jahre in den Organen der Sowjet-Justiz auf einem nicht niedrigeren Posten wie als Untersuchungsrichter tätig waren oder eine entsprechende Prüfung durch eine Kommission des Gouvernementgerichtes bestanden haben", und nach Art. 80 des Dekrets unterliegt die Zahl der Mitglieder des Kollegiums keiner Beschränkung[5]). Wenn aber trotz dieser durchaus „liberalen" Organisation der Advokatur, die scheinbar so garnicht in den Organismus eines sozialistisch-kommunistischen Gemeinwesens paßt, doch Rußland in diesem Abschnitt des rechtsvergleichenden Teils eingeordnet ist, so deshalb, weil die russische Advokatur sowohl ihrer Tätigkeit wie auch dem System des Gesetzes und dem Sinnzusammenhang ihrer Existenz nach nicht in eine Reihe mit ande-

---

[1]) in Magnus a. a. O. S. 239.

[2]) in OeAZ 1927, 5.

[3]) Vgl. Kutscheroff a. a. O. S. 100.

[4]) Gerschun in Magnus a. a. O. S. 240.

[5]) Gerschun in Magnus a. a. O., vgl. auch Kutscheroff a. a. O. und über die Ausbildung der russischen Advokaten Engländer a. a. O.

ren europäischen oder außereuropäischen Ländern gestellt werden kann. Liegt der wesentliche Unterschied in der Tätigkeit der russischen Anwaltschaft von der unsrigen in der „ausgedehnten Rechtsschutztätigkeit“ [1]) der heutigen russischen Advokatur, so ist jener so freiheitlich anmutende Art. 80, nach dem übrigens nur die herrschenden Stände der Arbeiter, Bauern und Soldaten das Privileg der Zulassung zur Advokatur haben, — denn nur sie sind „wahlberechtigt“! — doch durch die Spezialbestimmung des § 382 StPO illusorisch. Nach ihm ist „das Gericht berechtigt, jede zur Verteidigung formell befugte Person zur selben nicht zuzulassen oder von der Verteidigung auszuschließen, wenn es diese Person mit Rücksicht auf den besonderen Charakter des Prozesses für ungeeignet hält“ [2]). Wenn man sich dabei vergegenwärtigt, welche Rolle in Rußland das Institut der Verteidigung entwicklungsgemäß spielt [3]), insbesondere aber welche Bedeutung in Rußland den politischen Strafprozessen zukommt, dann kann man daran ermessen, daß bei Bestehen solcher Sondernormen von Freiheit der Advokatur keine Rede sein kann; sie ist auch garnicht gewollt, weil sie dem ganzen Staatsgefüge und dem es tragenden Gedanken widersprechen würde. Allerdings erscheint es zweifelhaft, ob in Anbetracht der seit 1926 bestehenden Regelung wirklich „die Prinzipien des Anwaltstandes als solchen fehlen ...“, nämlich insbesondere die Unabhängigkeit von der Verwaltung [4]), da doch „Mitglieder des Kollegiums (der Verteidiger) Posten im Staatsdienst und Staatsunternehmen nicht bekleiden dürfen“, also bewußt die Advokatur von der Verwaltungsbehörde getrennt wurde. Der Stand als solcher besteht, aber seine Bewegungsfreiheit ist gehemmt und eingeengt mit Rücksicht auf die Interessen des bolschewistischen Staates, der diktaturähnlich nur ein Handeln für ihn und seine Organe, niemals gegen ihn und sie duldet. Ganz charakteristisch ist die Ansicht des offiziellen Rußland, es sei Aufgabe der neuen Anwaltschaft, „die Iden des proletarischen Staates durchzusetzen, die in tiefem Widerspruch zu den Grundlagen des alten Anwaltstandes stehen“ [5]).

---

[1]) Engländer a. a. O.; nach ihm arbeiten fast 2/3 aller Moskauer Anwälte in Rechtsschutzstellen, — also etwa so wie in Preußen Justizinspektoren in der Rechtsantragsstelle.

[2]) in Magnus a. a. O. S. 100.

[3]) Vgl. die bereits Zitierten.

[4]) in Magnus a. a. O. S. 248.

[5]) Aus dem Aufsatz von Gerschun in Magnus a. a. O. S. 248, — das Zitat von Weger aus einem Bericht des Moskauer Präsidiums vom

2. Es erscheint nun weiterhin notwendig, die Regelung der anwaltlichen Verhältnisse in anderen Staaten zu vergleichen, auch wenn von vornherein feststeht, daß es einen numerus clausus in ihnen nicht gibt; denn es machen sich in Deutschland Bestrebungen geltend, die das System des einen oder anderen Landes für die hiesige Rechtsanwaltschaft einführen wollen, sei es in Verbindung mit einem numerus clausus, sei es zur Verhinderung des numerus clausus als wirksame Maßnahme zur Behebung der herrschenden Anwaltsnot.

a) α) In England herrscht das Prinzip der Zweiteilung der Anwaltschaft, und zwar ist dieses Prinzip so vollkommen durchgeführt, daß man sagen kann: die englische Rechtsanwaltschaft zerfällt in „barristers" und „solicitors". Man kann diese beiden Begriffe im wesentlichen übersetzen in Gerichtsanwälte und Geschäftsanwälte, doch ist diese — übliche — Uebersetzung nicht ganz richtig, da ein barrister nicht nur als Vertreter der Partei vor Gericht auftritt, sondern auch Rechtsgutachten abgibt und sich wissenschaftlich betätigt, während der solicitor nicht nur Geschäftsanwalt ist in dem Sinne, daß er lediglich mit den Klienten verhandelt und überhaupt nicht vor Gericht auftreten kann; vielmehr kann er vor den unteren Gerichten wie den Quarter Sessions, Petty Sessions und Country Courts-Gerichten, — die ungefähr unseren Amts- und Landgerichten entsprechen — auftreten, genau so wie der barrister[1]). Da der solicitor aber vor den höheren Gerichten wie House of Lords, Majors Court, Supreme Court of Judicats nicht auftreten kann, dieses Recht vielmehr einzig und allein dem barrister zusteht und die Hauptaufgabe des solicitors die Führung der Verhandlung mit der Klientel ist, deren Beauftragter er, und nur er ist, und mit der lediglich er in einem Vertragsverhältnis steht, hat die herkömmliche Uebersetzung in Gerichts- und Geschäftsanwalt im großen Ganzen Berechtigung. Diese Zweiteilung der Anwaltschaft ist in England nicht neu, sondern die Geschichte der englischen Rechtsanwaltschaft zeigt, daß es eine Teilung in Geschäfts- und Gerichtsanwälte, die übrigens starke Aehnlichkeit mit den ger-

1. IV. 1927. Vgl. über das Problem: Anwaltschaft und Sozialismus auch Kantor, Die freie Advokatur in Oesterreich in OeAZ 1925, Heft Nr. 13 und 14 S. 121 ff., die Entgegnung von Engländer in Nr. 17 und 18 daselbst S. 157 ff., darauf die Schlußbemerkungen Kantors das. Nr. 19 und 20 S. 173 ff. und Engländers das. Nr. 21 u. 22 S. 200 ff.

[1]) Vgl. hierüber Kahn: Zweiteilung der deutschen Anwaltschaft nach englischem Vorbild? in Bln. AnwBl. 1929, 185/86.

manischen Fürsprechern (heute solicitor) und dem aus dem kanonischen Recht stammenden Prokuratoren (heute barrister) auf weist, schon immer gegeben hat, wenn auch die Namen gewechselt haben. Für die solicitors besteht freie Advokatur in dem Sinne, daß jeder, der die gesetzlich vorgeschriebenen Bedingungen erfüllt hat, dieses Amt auszuüben berechtigt ist. Die barristers hingegen bedürfen der Zulassung, und diese unterliegt gewissen Beschränkungen. Wenn diese auch in der Praxis im allgemeinen milde gehandhabt werden [1]), so haben sie doch dazu geführt, daß der Stand der barristers ein privilegierter geworden ist, dessen Einfluß so stark ist, daß man sie „zu den eigentlichen Herrschern Englands“ [2]) zählen kann; denn sie bilden eine geschlossene Korporation, deren Mitglieder noch heute nach Herkunft, Bildung und Besitz ausgewählt werden [3]). Eine besondere Klasse von barristers sind die King's Counsels mit Vorrang vor den übrigen. Sie werden vom König ernannt mit der daraus folgenden Besonderheit, daß sie nicht ohne besondere Erlaubnis gegen den Staat bzw. König auftreten dürfen [4]).

Trotz der beschränkten Zahl der barristers — im Jahre 1928 gab es etwa 17 000 solicitors und 3000—5000 praktizierende barristers [5]) — droht auch hier eine Ueberfüllung des Anwaltstandes. Die solicitors verlangen schon seit langer Zeit eine Aufhebung des barrister-Privilegs und damit der Zweiteilung der englischen Anwaltschaft. Dagegen sträuben sich die barristers aufs äußerste, da sie dadurch einen ungeheuren Zudrang zur Anwaltschaft, die dann keinen Zulassungsbeschränkungen unterliegen würde, und vor allem eine schärfere Konkurrenz, die schließlich zu einer allgemeinen Herabsetzung der Honorare und zur Nivellierung ihres Standes führen würde, befürchten [6]).

Zusammenfassend ist festzustellen, daß in England teilweise völlige Freiheit der Advokatur herrscht, teilweise diese Freiheit durch Zulassungsbeschränkungen eingeengt ist, die Beschränkungen schließlich bei einem — allerdings kleinen — Teil einen so großen Raum einnehmen, daß von „Freiheit der Advokatur“ keine Rede sein kann. Dennoch herrscht auch in England Ueberfüllung; die Bestrebungen zu ihrer Behebung gehen nicht die

[1]) Vgl. Abraham in AnwBl. S. 260.
[2]) „England“ von Dibelius — Auszug in BlnAnwBl. 1928 S. 9.
[3]) ebenda.
[4]) Vgl. Kahn a. a. O. in BlnAnwBl. 1929 S. 186; vgl. auch über England: Reidnitz, Juristenausbildung S. 10 ff.
[5]) Vgl. Abraham a. a. O. S. 260 und Dibelius a. a. O. S. 9.
[6]) Vgl. Abraham und Dibelius a. a. O.

Richtung wie in Deutschland: Einführung des numerus clausus, vielmehr umgekehrt: Aufhebung des numerus clausus — soweit er durch die Privilegierung der barristers besteht.

Wesentlich für die Rechtsanwaltschaft in Frankreich ist ebenfalls eine Zweiteilung und zwar im avocats und avoués. Doch ist diese Teilung in Frankreich ihrem Wesen nach eine vollkommen andere als die englische, denn sowohl der avocat wie auch der avoué treten bei Gericht auf, nur ihre Stellung vor Gericht ist eine andere. Der avoué hat die Anträge zu stellen (prendre des conclusions), dem avocat liegt der eigentliche Vortrag, das Plädieren, ob[1]). Der avoué sollte eigentlich — rechtlich — die Stellung des Rechtsvertreters haben[2]); in Wahrheit ist es aber so, daß der avocat die Partei vertritt, denn das wesentliche beim Vortrag vor Gericht sind nicht die Anträge, sondern der mündliche Vortrag. Diese zunächst etwas befremdende Regelung ist nur zu verstehen, wenn man sich klar macht, daß das Amt der avoués im Laufe der Jahrhunderte eine starke Entwicklung durchgemacht hat. Den Namen erhielt es erst 1791[3]), früher hießen die dieses Amt Ausübenden procureurs und nahmen ungefähr die Stellung der deutschen Prokuratoren ein. Nachdem durch das Dekret vom 3. Brumaire II das Amt gänzlich abgeschafft worden war, wurde es durch das Organisationsgesetz vom 27. Ventôse VIII (März 1800) wieder hergestellt[4]). Seit dieser Zeit wurden die avoués in fester Zahl eingestellt, also ein numerus clausus für diesen Zweig der Anwaltschaft geschaffen. Die Advovaten dagegen waren und sind frei. Die Freiheit des französischen Advokatenstandes geht schon auf das frühe Mittelalter zurück und hat sich selbst damals behauptet, als im Jahre 1314 durch Verordnung des Monarchen die Kaufleute und Handwerker in Zünften organisiert wurden. Es hätte sehr nahe gelegen, auch bei den Advokaten die gleiche Einrichtung zu treffen. Im Gegenteil, um ihre Unabhängigkeit noch mehr hervorzuheben und sie von den Zünften zu unterscheiden, gab man ihnen den Namen „Stand“[5]). Niemals war bei den Advokaten die Rede von einer geschlossenen Zahl oder der in das freie Ermessen einer Behörde gestellten Zulassung, „der Beruf des Anwalts

[1]) Weisler S. 403; Reidnitz a. a. O. S. 13 ff.
[2]) Bernays: in AnwBl. 1928 S. 366.
[3]) Vgl. hierüber Weisler S. 389 ff.
[4]) Hierüber Weisler a. a. O. u. S. 399.
[5]) Brix a. a. O. S. 309.

(avocat) wird nicht kraft eines Privilegs ausgeübt; er ist nicht geschlossen, er ist im Gegenteil jedem geöffnet, der sich, beseelt von Freude an der Arbeit, dem Gefühl der Ehre und der Liebe zur Unabhängigkeit dazu berufen fühlt“ [1]). Damit soll nun aber nicht gesagt sein, daß die französische Advokatur frei ist in dem Sinne, daß jeder, „der ... sich dazu berufen fühlt“ Advokat werden kann. Es bedarf wohl kaum der Erwähnung, daß hier — wie in fast allen anderen Kulturstaaten — gewisse gesetzliche Voraussetzungen erfüllt sein müssen. Zwar gab es Zeiten, wo die Advokatur auch hiervon völlig frei gewesen ist, so z. B. in Frankreich im Jahre 1790 und in Rußland im Jahre 1917 [2]), als jeder ohne Vorbildung als Advokat auftreten konnte. Dieser Zustand hat jedoch nirgends lange gedauert, denn schon im Jahre 1791 bzw. 1918 wurde die Zulassung als Advokat an das Vorhandensein gewisser gesetzlicher Erfordernisse geknüpft, die sich vor allen Dingen auf die Vor- und Ausbildung beziehen. So ist in Frankreich heute erforderlich: das Diplom als Lizentiat der Rechte, das nach dem dritten Universitätsexamen, von denen der Student der Rechtswissenschaft nach jedem Jahr eins ablegen muß, verliehen wird, ferner eine dreijährige Vorbereitszeit bei dem barreau des Gerichts, bei dem er sich eintragen läßt, die sogen. stage [3]). Wollte man schon dann von einer Beschränkung der Freiheit der Advokatur reden, wenn die Zulassung zu dem Amt eine bestimmte Vorbildung verlangt, dann müßte man allerdings sagen, daß weder früher — schon in Rom mußte gewissen Anforderungen bezüglich der Vorkenntnisse genügt werden — noch heute — mit Ausnahme von Finnland und einigen Kantonen der Schweiz sowie der kurzen Uebergangszeit in Frankreich 1790 und Rußland 1917 — die Advokatur jemals „frei“ gewesen ist oder ist.

Die kulturelle Verbundenheit zwischen Frankreich und Belgien, die ihren stärksten Ausdruck in der Gemeinsamkeit der Sprache gefunden hat, zeigt sich selbstverständlich auch in der Rechtsanwaltschaft. Daher findet man neben einigen unwesentlichen Unterschieden zahlreiche Gemeinsamkeiten, so vor allem auch hier die Zweiteilung der belgischen Anwaltschaft in avocate und avoués [4]). Hier — wie

[1]) Cresson S. 1, Gebräuche und Regeln des Advokatenstandes.
[2]) Kantor in OeAZ. 1929 S. 122.
[3]) Prud'hon in JW 1922 S. 1281 u. Krauß in „Die Justiz“ 4, 1928/29 S. 268 ff.
[4]) Vgl. Kneer S. 81, van der Velde in JW 1928, 1919.

übrigens in Frankreich ebenfalls [1]) — besteht eine Trennung von Anwaltschaft und Notariat, und aus der Begründung des Gesetzes für diese Regelung geht hervor, wie verankert die Freiheit der belgischen bzw. französischen Advokatur ist; denn die Advokatur ist unvereinbar mit dem Berufe des Notars, weil dieser ein staatliches Amt bekleidet, „... wenn auch freier als andere Funktionäre, doch eben nur in der Mitte zwischen Amt und Freiheit steht, während die Advokatur ganz auf die letztere Seite gehört und in keiner Weise von dem Wohlwollen der Verwaltung abhängig sein soll." [2]) Erwähnt sei noch, daß auch in Belgien Bestrebungen zur Einführung eines numerus clausus ergebnislos waren. Der Brüsseler Anwaltstag 1894 lehnte ihn ab [3]).

Infolge der räumlichen Nähe der Schweiz mit Frankreich ergibt sich notwendigerweise, daß auch in der Organisation und Regelung der Verhältnisse der Rechtsanwaltschaft Aehnlichkeiten bestehen, so vor allem im Kanton Genf. Vorweg muß festgestellt werden, daß es eine einheitliche Regelung für alle Kantone nicht gibt, ja daß man kaum von einer „schweizerischen Anwaltschaft" reden kann. Wenn auch volle Freizügigkeit herrscht [4]), so ist doch die Regelung in den einzelnen Kantonen verschieden; denn nach Art. 33 der Bundesverfassung bleibt es den Kantonen anheimgestellt, die Ausübung der wissenschaftlichen Berufsarten von einem Ausweise der Befähigung abhängig zu machen. Diese Fassung läßt die Annahme zu, daß ein besonderer Befähigungsnachweis nur als Ausnahme gilt, vielmehr im Grunde die Anwaltschaft so frei ist, daß die Ausübung nicht einmal an die Erfüllung gesetzlicher, die Ausbildung betreffender Erfordernisse gebunden werden muß. Tatsächlich gibt es auch noch heute einzelne Kantone, in denen die Advokatur in diesem Sinne frei ist, so Glarus, Zug, Graubünden, Schaffhausen und Appenzell a. Rh. [5]). Aus dieser völligen Freiheit haben sich Mißstände nicht ergeben; denn „in den kleinen Verhältnissen dieser traditionsdurchtränkten Demokratien, in denen ein Proletariat

[1]) Vgl. Prud'hon a. a. O. S. 1282.

[2]) Vgl. Norden in Magnus a. a. O. S. 46; über die Niederlande vgl. in Magnus S. 155, wo auch zwischen „Advokaat und Procureur" unterschieden wird.

[3]) Vgl. Landsberg in JW. 1911 — Verhandlungen des deutschen Anwaltstages in Würzburg S. 3.

[4]) Keller-Huguenin in JW 1922, 1278 und Art. 33 der Bundesverfassung von 1874.

[5]) Keller-Huguenin a. a. O. S. 1278; Magnus a. a. O. S. 259, vgl. auch Reidnitz a. a. O. S. 15/6.

fehlt, vollzieht sich ohne Gesetz eine durchaus genügende Auslese der Anwaltschaft“ [1]). In den meisten übrigen Kantonen besteht eine Zweiteilung der Anwaltschaft, und zwar in den Kantonen Zürich und Aargau in Fürsprecher und Prokuratoren, wobei der Vorzug der Fürsprecher ist, daß sie nicht nur vor den Bezirksgerichten wie die Prokuratoren, sondern auch vor dem Obergericht auftreten können. Die Zulassung hat, ebenso auch wie im Kanton Luzern, zu erfolgen, wenn gewisse, gesetzlich festgelegte Voraussetzungen erfüllt sind; eine Abhängigkeit vom Staate bzw. einer Verwaltungsbehörde besteht nicht. Das gleiche gilt auch für die Verhältnisse im Kanton Genf. Nach dem Gesetz vom 20. Juni 1834 [2]) werden die Advokaten vom Staatsrat zugelassen (Art. 1), wobei aber gemäß Art. 12 ihnen das „Befähigungsdekret auszufolgen ist“, wenn sie die Vorbereitungszeit durchgemacht und die notwendigen Zeugnisse beigebracht haben. Diese Regelung ist vor allem einem „Bericht an den Genfer Conseil Représentatif“ von Professor Bellot zu verdanken [3]), der in erschöpfender Weise die Gründe für die Möglichkeit „freier Konkurrenz ohne irgend eine Beschränkung der Zahl“ und für die „Zulassung aller jener, welche die Bedingungen, die das Gesetz zur Befähigung vorschreibt“ [4]), erfüllt haben, anführt. Im Grunde ist es eine Regelung nach französischem Muster, da auch hier eine stage vorgeschrieben ist, die nicht beim Gericht, sondern bei einem Vertreter des barreau's durchgemacht werden muß. Den Einfluß des Bellot'schen Berichtes auf die Genfer Verhältnisse kann man etwa dem Gneist's auf die deutsche Advokatur gleichsetzen. Könnte nicht der Satz: „das Privilegium engt und beschränkt die Mitwirkung fähiger Menschen und widersetzt sich all dem, was diese anerkennen ließ und entwickeln würde, ... während die Regelmäßigkeit der Form, die notwendige Sorgfalt bei der Instruktion, die schnelle Expedition der Prozesse und daher auch das Interesse der Parteien bei einer erhöhten Konkurrenz nichts zu verlieren, nur alles zu gewinnen hätte“ [5]), auch in Gneist's Werk stehen?

Da sich in der Schweiz die in den einzelnen Kantonen übliche Regelung bewährt hat, insbesondere aber wohl deshalb, weil die Schweiz von den wirtschaftlichen Veränderungen und

---

[1]) Keller-Huguenin a. a. O. S. 1278.
[2]) Brix S. 298 ff.
[3]) Abgedr. in AllgöstGerZ, 14. Jhg. 124 ff.
[4]) a. a. O. S. 124.
[5]) a. a. O. S. 128.

Krisen des 20. Jahrhunderts nicht in dem Maße berührt wurde wie der größte Teil des übrigen Europas, ist es erklärlich, daß hier Reformbestrebungen nicht bestehen[1]).

Einen besonders starken Gegensatz hierzu stellt Italien dar, allerdings nicht hinsichtlich der Organisation der Rechtsanwaltschaft, die ebenfalls eine Zweiteilung in avocati und procuratori aufweist, wie sie in den meisten romanischen oder jedenfalls von ihnen beeinflußten Ländern besteht, wohl aber insofern, als sich in Italien durchgreifende Veränderungen in politischer Beziehung ergeben haben. Die Neugestaltung rechtlicher Verhältnisse, insbesondere der Anwaltschaft, war deren natürliche und notwendige Folge. So hat Italien eine ganz junge Rechtsanwaltsordnung, nämlich vom 26. März 1926. Es ist von wesentlicher Bedeutung, daß auch hier vor Schaffung dieses Gesetzes Bestrebungen zur Einführung eines numerus clausus bestanden haben, dieser jedoch nicht Gesetz geworden ist[2]). Die zweifellos auch in Italien bestehende Ueberfüllung des Anwaltberufs hat man nicht durch das drakonische Mittel eines numerus clausus beseitigt, sondern sie durch Erschwerung der Prüfungen und Verlängerung der Ausbildungszeit von zwei auf fünf Jahre[3]) zu beheben versucht. Nur für Prokuratoren wurde ein numerus clausus eingeführt, weil dieser Beruf „sich besser zur numerischen Beschränkung eignet, im Hinblick auf die vorwiegend formale Natur seiner Tätigkeit und das System der Lokalisation“[4]). So scheinbar „liberal“ die Regelung der Advokatur anmutet und sie insbesondere dadurch als ein unabhängiger Stand anerkannt wird, daß Notare, die ja Beamte sind, keinen Anwaltsberuf ausüben dürfen, so ist doch in Wirklichkeit durch einen der RAO gefolgten Erlaß vom 6. Mai 1926 jene Freiheit stark eingeschränkt. Danach besteht nämlich eine, man könnte sagen, politische Klausel, indem gemäß Art. I nicht in die Liste eingeschrieben werden kann, bzw. daraus zu streichen ist, „wer eine öffentliche Tätigkeit ausgeübt hat, die im Widerspruch mit den Interessen der Nation steht“. Hier drängt sich der Vergleich mit jenem bereits erwähnten § 382 der russischen StPO auf. Sie beide sind charakteristisch für ein absolutes Staatsregime, das, sei es nun eine faschistische oder bolschewistische Diktatur, den Anspruch erhebt, eine aus individual-liberalistischen

[1]) Keller-Huguenin a. a. O. 1279.
[2]) Vgl. Oppenheimer in AnwBl. 1926 S. 300; Kneer S. 78/9; insbes. in Magnus a. a. O. den Artikel über Italien S. 504 ff.
[3]) Vgl. die in der vorigen Anm. Zitierten.
[4]) in Magnus a. a. O. S. 104.

Anschauungen geborene Advokatur dann in ihrer aus eben dieser Quelle fließenden Unabhängigkeit zu beschränken, wenn das Staatsinteresse es verlangt. Rußland und Italien als die beiden Haupttypen für Staatsformen, die von den in den meisten übrigen Kulturstaaten bestehenden Staatsverfassungen abweichen, seien es parlamentarische Demokratien oder parlamentarische Monarchien, können, kraft des in ihnen verkörperten Staatsabsolutismus, ebenso wie Preußen im 18. Jahrhundert, keine völlig freie Advokatur dulden. In Italien trägt schon die RAO selbst den Stempel ihrer Herkunft, da sich in ihrem Art. 48 bereits eine „Beschränkung des traditionellen Prinzips der Autonomie der Anwaltsberufe" findet, indem nämlich „die Räte durch königlichen Erlaß auf Vorschlag des Justizministers aufgelöst werden können, wenn sie trotz Ermahnung zur Beobachtung des Gesetzes in dessen Verletzung fortfahren" [1]). Daß sich die Rechtsanwaltschaft verständlicherweise gegen diese Bestimmung wehrte, sie aber doch aufrechterhalten wurde mit der Abschwächung der Berufungsmöglichkeit an den Staatsrat, daß andererseits Streichungen aus politischen Gründen, wie sie der erwähnte Erlaß vom Mai 1926 ausdrücklich in Art. 7 vorsah, „nicht oft" vorkamen [2]), ändert nichts daran, daß in Italien das Prinzip der Freiheit der Advokatur so durchbrochen ist, daß es in Wirklichkeit nicht mehr besteht.

In Spanien und Portugal ist aber die Advokatur frei, weder besteht ein numerus clausus noch ein Ernennungsrecht des Ministeriums. Die Befugnis zur Ausübung des Berufes beginnt in Spanien wie auch in Portugal mit der Eintragung in die Liste der Anwälte, in die sich jeder eintragen lassen kann, der nach Erlangung des Lizentiats eine praktische Vorbereitungszeit durchgemacht hat. Das juristische Studium gilt als das wichtigste, die Advokatur aber als Sprungbrett für die politische Laufbahn [3]).

β) Da es einen reinen numerus clausus, wie bereits erwähnt, in keinem Lande gibt, erschien die Einteilung des rechtsvergleichenden Teiles in Ländern mit gleicher Berufsausbildung für alle Juristen und solche, bei denen die Rechtsanwaltschaft eine besonders geartete Vorbildung verlangt, und innerhalb dieser letzteren Gruppe nach dem Gesichtspunkte der Einheit oder Zweiteilung der Rechtsanwaltschaft, bei der Einheit aber die

[1]) Calamandrei in Magnus a. a. O. 515.
[2]) in Magnus a. a. O.
[3]) Kneer S. 79; vgl. auch in Magnus a. a. S. S. 273 ff. über Spanien und S. 198 über Portugal.

Hervorhebung der Trennung des Ausbildungsganges von Richtertum und Rechtsanwaltschaft notwendig, weil so am besten der Unterschied der deutschen Rechtsanwaltschaft im Vergleich zu der der übrigen Länder, insbesondere im Hinblick auf die Reformbestrebungen, deutlich wird. Innerhalb der Gruppe mit getrenntem Ausbildungsgang bedarf Oesterreich besonderer Hervorhebung.

Die Berechtigung, es wiederum im Rahmen dieser Arbeit zu behandeln, folgt aus der geschichtlichen Entwicklung, denn da 1866 das, wenn auch nur schwache, so doch immer noch gemeinsame einigende politische Band mit den deutschen Einzelstaaten gelöst wurde, so ist es von da ab als ein Staat außerhalb Deutschlands zu betrachten.

In Oesterreich gilt die Advokatenordnung von 1868[1]). Ihre wesentlichsten Merkmale sind Freiheit der Advokatur, Trennung von Anwaltschaft und Notariat (die Ausübung der Advokatur ist nach § 20 unvereinbar mit dem Notariat) und die besondere Vorbereitungszeit von 7 Jahren für Rechtsanwälte als Advokaturkandidaten, nach deren Ablauf eine besondere Anwaltsprüfung abgelegt werden muß. Im Gegensatz zur deutschen RAO seien insbesondere das Fehlen jeder Lokalisierung (§ 21) und die „standesgemäßere", nämlich von der Staatsgewalt unabhängigere Regelung des ehrengerichtlichen Verfahrens hervorgehoben. Da die Freigabe der Advokatur in der ersten Zeit einen außerordentlichen Zudrang zu ihr zur Folge hatte, begann sehr bald, nachdem das lang erstrebte Ziel erreicht war, der Kampf um eben diese Freiheit und zwar nunmehr mit dem Bestreben der Rechtsanwaltschaft selbst, sie durch eine numerus clausus zu beschränken. Der 4. österreichische Advokatentag im September 1878[2]) hatte sich eingehend mit dieser Frage beschäftigt, nachdem sich bereits 8 Kammern gegen die unbeschränkte Zulassung ausgesprochen hatten. Allerdings wirkten wohl die Erfahrungen, die die Anwaltschaft zur Zeit des behördlichen Ernennungsrechts gemacht hatte, noch insofern nach, als die nunmehr geforderte Beschränkung nach dem Willen ihrer Befürworter nicht zu einer Einmischung der Behörde führen sollte. Gefordert wurde deshalb kein „numerus clausus", sondern ein „numerus fixus", d. h. Festsetzung einer bestimmten Zahl von Advokatenstellen für jeden Gerichtsort, über welche hin-

[1]) Vgl. den Text bei Brix S. 356 ff.

[2]) Vgl. darüber insbes. Kübl. S. 124 ff.

aus eine Zulassung zur Advokatur nicht erfolgen sollte. Die Festsetzung der Zahl aber sollte durch die Kammern geschehen. Dieser Antrag wurde jedoch abgelehnt[1]). Nach Kriegsende wurde durch Gesetz vom 19. XII. 1919 die RAO abgeändert[2]) und zwar vor allem hinsichtlich der Vorbildung der zukünftigen Rechtsanwälte. Vierjähriges Studium nebst Ablegung dreier theoretischer Staatsprüfungen sind nunmehr für alle juristischen Berufszweige obligatorisch. Für Rechtsanwälte aber ist außerdem vorgeschrieben das Doktorat, das wiederum drei Prüfungen voraussetzt, ferner danach eine siebenjährige Vorbereitungszeit, wobei mindestens 1 Jahr bei Gericht zugebracht werden muß. Hierdurch ist das sogen. Konzipientenwesen nochmals sanktioniert. Von besonderer Bedeutung ist noch die Abänderung des § 6 der alten Advokatenordnung, nach der ein Richter nach fünfjähriger Tätigkeit als solcher ohne besondere Prüfung und Praxis Anwalt werden konnte, während nunmehr die Aufnahme in die Rechtsanwaltschaft verweigert werden kann, „wenn der Bewerber eine Handlung begangen hat, die ihn des Vertrauens unwürdig macht.“[3])

Eine neue Phase des Kampfes um den numerus clausus begann in Oesterreich dann in der Zeit, in der die Auswirkungen des Weltkrieges sich besonders bemerkbar machten. Die wirtschaftliche Krise von 1924 ab drückte selbstverständlich auch auf die Anwaltschaft. Bei ihr kam noch hinzu neben dem Zerfall des alten österreichischen Staates, der zu einer ganz großen Einschränkung des räumlichen Betätigungsfeldes führte, die auch sachliche Einengung der Betätigungsmöglichkeit, wie insbesondere der Ausschluß von der Arbeitsgerichtsbarkeit in Bagatellsachen, eine innerlich noch widerspruchsvollere Regelung als in Deutschland, und die Nichtberücksichtigung der Anwaltschaft im Verwaltungsverfahren, trotz dieser Einengung der anwaltlichen Betätigungsmöglichkeiten aber eine dauernde Zunahme der Zahl der Anwälte, die schließlich zu einer Ueberfüllung des ganzen Standes führte[4]). Daß in einer solchen Notlage Pro-

[1]) Kübl S. 125.

[2]) Nachdem bereits 1915 durch kaiserliche Verordnung die Freizügigkeit sehr eingeschränkt worden war: vgl. Kübl. S. 140, Babrach in JW 1915 S. 488.

[3]) Vgl. über die Novelle von 1919 insbesondere Ofner in JW 1919 S. 668 und Benedikt in JW 1922 S. 1274 ff.

[4]) Vgl. über die Ursachen der Anwaltsnot in Oesterreich sämtliche Jahrgänge der OeAZ seit 1924, insbesondere 1925; Abel, S. 58 ff.; 1926; Spitzer S. 150 ff.; Thorn S. 84 ff.; Haemmerle S. 20.

jekte auftauchen, die an die Regelung der Verhältnisse der Anwaltschaft in den Zeiten anknüpfen, in denen es ihr besser ging, d. h. in denen sie wenigstens eine materiell gesicherte Existenz hatte, liegt auf der Hand. So erscheint der numerus clausus, oder jedenfalls irgendeine Abart dieses Zunftprinzips immer wieder als der Rettungsanker.

Den Höhepunkt des geschichtlichen Kampfes um den numerus clausus in der neuesten Zeit stellt die Lex Mittler dar. Sie will der Ueberfüllung dadurch steuern, daß jede Rechtsanwaltskammer berechtigt sein soll, Neueintragungen in die Anwärterliste ihres Bezirkes solange zu verhindern, als die Zahl der Kammermitglieder nicht geringer ist als die Zahl der Mitglieder, die Ende 1914 der Kammer angehörten (§ 1). Nach § 4 soll ein im Sinne des § 1 gefaßter Beschluß rückwirkende Kraft haben „auf alle Anwärter, die spätestens ... vor Kundmachung dieses Gesetzes eingetragen wurden. Solche Anwärter sind von der Liste zu streichen". Nach Meinung des Schöpfers [1]) dieses Gesetzentwurfes sei diese Maßnahme notwendig in Anbetracht der erschreckenden Statistik über die Zahl der Anwälte und Advokatursanwärter von 1910 bis 1925 [2]), die eine Steigerung der Zahl der Anwälte von 60 bis 140% in den einzelnen Kammerbezirken zeigt, um überhaupt noch den Stand lebensfähig zu erhalten. Dieser Zweck aber könne nur erreicht werden, wenn bei jeder Maßnahme zur Hemmung und Eindämmung des Zustromes zum Anwaltsberufe eine Beeinträchtigung der Freiheit des Standes verhütet würde. Deshalb müsse von einem Ernennungsrecht der Regierung oder auch der Standesvertretung auf jeden Fall abgesehen werden, da jede Protektionswirtschaft von vornherein unmöglich gemacht werden müsse. Auch dürfe die Freizügigkeit und das allgemeine Vertretungsrecht vor jeder Behörde in keiner Weise durch den numerus clausus angetastet werden [3]). Dieser Mittlersche Vorschlag hat erklärlicherweise eine außerordentlich rege und heftige Diskussion in der österreichischen Anwaltschaft hervorgerufen. Die Gesichtspunkte, die seine Gegner geltend machen, lassen sich dahin gruppieren, daß einmal die weltanschauliche Grundlage der freien Advokatur ins Feld geführt wird, daß nämlich „innerhalb einer grundsätzlich kapitalistischen Wirtschaft ein anderes Prinzip als das der Auslese durch

[1]) OeAZ 1926, 37 ff.

[2]) Mittler a. a. O. S. 38 u. 39.

[3]) Mittler a. a. O. S. 39.

Wettbewerb“ [1]) nicht möglich sei, andererseits die große Zahl der Anwälte nur ein „Symptom der Not, nicht aber deren Ursache, zum mindesten nicht die einzige Ursache“ sei, so daß „die Verkleinerung der Zahl... nur eine Ursache herausgreift“, während das „Bedürfnis der Bevölkerung... dann am besten befriedigt“ werde, „wenn die Auswahl reich, die Konkurrenz groß, die Preise der rechtsfreundlichen Vertretung billig“ seien. „Die Anhänger des numerus clausus spielen mit dem Schicksal des Standes. Die Erfüllung ihrer Bestrebungen (führe) zur vollständigen Vernichtung der Advokatur“ [2]). Gegenüber diesen grundsätzlichen Befürchtungen gegen den numerus clausus an sich spielen noch die Einwendungen gegen die im § 4 vorgesehene Streichung der Kandidaten eine Rolle, daß nämlich „nach Ablauf der Zwischenzeit noch schärferer Zuzug“ herbeigeführt würde [3]), andererseits wieder „annäherungsweise 10 Jahre keine neuen Anwärter mehr eingetragen werden könnten“, so daß die Folge davon eine „Stagnation auf den Hochschulen“, „ein Verdorren der juristischen Fakultät“ sein würde [4]). Trotz vieler Bedenken bekennt sich jedoch Haemmerle selbst in dem von ihm vorgeschlagenen Gesetzentwurf [5]) als Anhänger des numerus clausus. Er sucht in der Hauptsache die Härte, die sich aus dem Mittlerschen Vorschlag für die Konzipienten ergibt, zu mildern, während dessen uneingeschränkte Anhänger von ihm gerade die Rettung des Standes erhoffen, weil „die Seele der Advokatur... ihre innere Freiheit und Unabhängigkeit“ sei, und durch die Zulassungsbeschränkungen“ nur derjenige, der Neigung und Begabung für den Beruf in sich fühlt“, die damit verbundenen Erschwernisse auf sich nehmen würde [6]). Obwohl also noch nicht einmal im Grundsätzlichen eine Einigung zu erzielen war, beschäftigten sich die Anhänger der Zulassungsbeschränkungen bereits mit einer ins einzelne gehenden Erörterung über ihre praktischste und zweckmäßigste Ausgestaltung“ [7]), wobei die größten Schwierigkeiten das Problem der zukünftigen Regelung der Advokaturskandidaten machte.

---

[1]) Trebitsch jun. in OeAZ 1926 S. 68.
[2]) Liban in OeAZ 1927, 81 ff., insbesondere S. 84.
[3]) Bachrach in OeAZ 1927, 85.
[4]) Haemmerle in OeAZ 1926 S. 115 und ff.; vgl. auch noch Hitschmann OeAZ 1927, 85 ff.; Lenhoff a. a. O. S. 87.
[5]) Haemmerle a. a. O. S. 116; vgl. auch ders. in OeAZ 1926 S. 20 ff.
[6]) Halfen in OeAZ 1926, 51 ff.
[7]) Vgl. Steiner in AeAZ 1926, 55; Winkler S. 56 ebd.; Haemmerle a. a. O.; gegen den n.c. vgl. auch noch in OeAZ 1926; Nobl als Ver-

Ein greifbares Ergebnis hatte die eingehende Diskussion um den numerus clausus insofern, als am 19. Februar 1927, nachdem am 19. Dezember 1926 in der ständigen Vertreterversammlung der Rechtsanwaltskammern Oesterreichs der Beschluß gefaßt wurde, eine schriftliche Befragung sämtlicher österreichischer Rechtsanwälte über die Frage des numerus clausus durchzuführen[1]), die Versammlung der Rechtsanwälte des Wiener Kammersprengels, die ja das Hauptkontingent der österreichischen Rechtsanwälte darstellt, eine Resolution annahm, die alle Anträge und Bestrebungen auf Einführung gesetzlicher Sperrmaßnahmen ablehnte[2]). Die übrigen sechs Kammern in den einzelnen Bundesländern Oesterreichs sprachen sich aber für Einführung von Sperrmaßnahmen aus, ohne daß jedoch bisher diesen Bestrebungen ein Erfolg beschieden wäre. Spitzer behauptet sogar, es sei die „Einigkeit der gesamten österreichischen Kollegenschaft im Sinne der Aufrechterhaltung der freien Advokatur unter Ablehnung jeglicher Sperrmaßnahmen wieder hergestellt“[3]). Damit aber sollte wohl nicht gemeint sein, daß der Kampf um den numerus clausus tatsächlich vollkommen beendet sei. Denn er besteht weiter und hat nur eine andere Richtung eingeschlagen; das ergab sich vor allem deshalb, weil die Oesterreich eigentümlichen Verhältnisse der Advokaturskandidatur die Einführung eines drakonischen Mittels, wie es der numerus clausus zweifellos ist, nicht ratsam erscheinen ließen. Es blieb daher nur übrig für die allerdings schon immer geforderte Erweiterung des anwaltlichen Tätigkeitsgebietes einzutreten und den Zuwachs der Anwaltschaft „durch außeradvokatorische Anwärter“ zu beschränken zu versuchen[4]). Insbesondere gilt jetzt der Kampf dem § 6 der österreichischen RAO, ferner der Winkelschreiberei, und der Finanzprokuratur, „eine Einrichtung, die schon längst der Rechtsgeschichte angehören sollte“, die „unbesoldete Konzeptspraktikanten ohne Einreihung in den Beamtenstatus als Rechtsanwaltsanwärter“ aufnimmt,

treter der Anwärterschaft S. 56; Bachrach in Recht und Wirtschaft 1913 S. 310 ff.; Braun in OeAZ 1927 S. 287; dafür außer an den zitierten Stellen Mittler S. 193 ff.

[1]) OeAZ 1927, 112.

[2]) Vgl. den Bericht über die Aussprache über die Zweckmäßigkeit von Sperrmaßnahmen in der österreichischen Rechtsanwaltschaft in OeAZ 1927, 81—88.

[3]) in AnwBl. 1928, 138.

[4]) Vgl. über diese Bestrebungen in der österreichischen Anwaltschaft insbes. Kantor in OeAZ 1927 S. 141 ff. und Haemmerle das. S. 101 ff.

„welche dann nach Jahren ungenügender Schulung scheinbar nicht ohne Erfolg die Aufnahme in die Advokatur durchsetzen“ [1]). Der Vollständigkeit halber sei noch erwähnt, daß auch in Oesterreich die Anwaltschaft um Aktivierung bestrebt ist, sowohl hinsichtlich ihrer Betätigungsmöglichkeiten, wie auch hinsichtlich der inneren Organisation des Standes. Die Gebührenfrage, das Spezialistentum, das Reklamewesen, die Gewerbesteuer und die Heranziehung von Anwälten im Konkurs- und Ausgleichsverfahren werden von den Reformbestrebungen ergriffen [2]).

Daß der Kampf um den numerus clausus mit der Ablehnung der Mittlerschen und Haemmerleschen Vorschläge nicht erloschen ist, geht auch schon daraus hervor, daß ein anwaltlicher Verband zum Schutze der Anwaltsfreiheit gegründet worden ist [3]). Allerdings darf auch die Tatsache nicht verschwiegen werden, daß nach einem Stillstand im Jahre 1929 das Jahr 1930 eine sehr große Zunahme der Anwärterzahl brachte. Nach der Ansicht von Spitzer [4]) nimmt diese Ueberfüllung in Oesterreich einen noch viel beängstigenderen Umfang an und die Notlage der Anwaltschaft ist noch drückender als im Deutschen Reich. in Wien entfalle z. B. bereits auf 885 Einwohner ein Anwalt, und trotzdem nähme der Zuzug zur Advokatur nicht ab, sondern zu.

Aehnlich wie in Oesterreich ist die Organisation der Anwaltschaft in Ungarn. Nach der geltenden Advokatenordnung [5]) besteht kein numerus clausus. Die Ausübung der Anwaltspraxis setzt die Erlangung des Doktorgrades nach dem Studium voraus, ferner danach eine besondere Anwaltsprüfung und eine vierjährige Kandidatenpraxis. Wie in Oesterreich so bestand auch hier früher in diesem Teil der ehemaligen Donaumonarchie Ernennungsrecht der Behörde, allerdings nur bis 1860 [6]). Wenn nun behauptet wird, „seither mag kein Ungar von einem Anwalts-numerus-clausus oder sonst einer Art von

[1]) Braun in OeAZ 1928 S. 238; vgl. auch Spitzer u. Herbatschek in OeAZ 1929 S. 21 ff. bzw. S. 349 ff.

[2]) Vgl. hierüber insbes. den Auszug eines groß angelegten Vortrages von Kappelmacher in OeAZ 1929 S. 345 ff. und dazu die Entgegnung von Vurian ebd. S. 360 ff.

[3]) OeAZ 1929 S. 174.

[4]) in AnwBl. 1931 S. 126.

[5]) abgedr. bei Brix a. a. O. S. 112 ff.; vgl. auch Reidnitz a. a. O. S. 16.

[6]) Pollâk in JW 1916 S. 1500 ff.; Magnus a. a. O. S. 301 ff.

Ernennung der Anwälte etwas wissen“ [1]), so geht doch aus den Aeußerungen Polláks [2]) und Fazekas' [3]) hervor, daß die wirtschaftliche Notlage verbunden mit einer Ueberfüllung des Standes zu einem „allgemeinen Rufen nach einer neuen Anwaltsordnung, nach dem numerus clausus und nach anderen Palliativen“ (Pollák) führte. Auch ein Gesetzentwurf wurde in dieser Richtung ausgearbeitet. Außerdem wurde in einem besonderen Gesetzentwurf von Fazekas die Zweiteilung der Anwaltschaft vorgeschlagen, scheiterte jedoch ebenso wie der Vorschlag des numerus clausus nach Ansicht von Fazekas „an einem mißverstandenen Liberalismus, ... (am) Hängen am Hergebrachten“ [4]). Für die Bestrebungen zur Einführung des numerus clausus der Rechtsanwälte besteht allerdings insofern eine gewisse Geneigtheit, als Ungarn eine numerus clausus auf der Hochschule kennt und zwar einen, der an die Blutszugehörigkeit, verbunden mit der Staatsangehörigkeit, anknüpft, in dem z. B. nur soviel Juden studieren dürfen, als dem Prozentsatz der Juden in Ungarn im Verhältnis zu der gesamten Einwohnerzahl Ungarns entspricht. Trotzdem beruht und beharrt die ungarische Anwaltschaft auch weiterhin auf dem Prinzip der Freiheit und Freizügigkeit, letztere allerdings mit der Beschränkung einer Eintragung in die Kammerliste des Wohnortes [5]). Ebenso wie in Oesterreich sucht auch die ungarische Anwaltschaft die Gefahren der Ueberfüllung des Standes durch Erweiterung des Tätigkeitsgebietes, also insbesondere Bekämpfung der Winkelschreiberei, Erweiterung des Anwaltszwanges — beachtlich die Forderung des Anwaltszwanges für Grundbuchgesuche — und durch Eindringen in das Verwaltungsverfahren zu bannen [6]).

Die Tschechoslowakei als Nachfolgestaat weist starke Aehnlichkeit mit der österreichischen Regelung der Advokatur auf, hat doch, jedenfalls bis 1922 das österreichische Gesetz von 1868 auch hier gegolten. Es ist dann abgeändert worden, jedoch nicht so, daß dessen wesentlichste Prinzipien durchbrochen worden sind, obwohl auch hier „Anträge auf Einführung eines numerus clausus .... zur Diskussion standen“ [7]). Nur das

[1]) Magnus a. a. O. S. 309.
[2]) a. a. O.
[3]) in JW 1916 S. 781, vgl. auch ders. S. 694 ff.
[4]) a. a. O. S. 781.
[5]) Fazekas a. a. O. S. 782.
[6]) Vgl. insbes. hierüber Varannai in IntAnwBl. 1928 S. 2 ff. und AnwBl. 1926 S. 150.
[7]) Fuchs in JW 1922 S. 1279.

Erfordernis einer Gerichtspraxis als Voraussetzung zur Ausübung der Advokatur wurde fallen gelassen, während Universitätsstudium, Doktorat, fünfjährige Praxis als Advokaturskandidat und Bestehen einer besonderen Advokatenprüfung hier, ähnlich wie in Oesterreich und Ungarn, die Vorbedingungen sind. Eine Besonderheit besteht insofern, als zur Advokatenprüfung auch diejenigen Anwärter bereits zugelassen werden müssen, welche eine dreijährige Advokatenpraxis besitzen [1]); die Eintragung in die Advokatenliste ist dann allerdings erst nach weiteren zwei Jahren möglich. Ferner verdient besondere Beachtung, daß ganz im Gegensatz zu Deutschland hier wie in vielen anderen Ländern nicht die Fähigkeit zum Richteramt Voraussetzung der Advokatie ist, sondern sogar mehr erforderlich ist, weil nämlich zum Richteramt Juristen schon nach Ablegung von drei theoretischen Staatsprüfungen, ohne die Notwendigkeit der Erlangung der Doktorwürde und bereits nach zweijährigem praktischen Vorbereitungsdienst zugelassen werden [2]).

Auch in Rumänien ist der Ausbildungsgang von Rechtsanwaltschaft und Richterschaft getrennt. Auch hier sind Doktorat (oder Lizentiat), Konzipientenzeit von drei Jahren und Advokatenprüfung Voraussetzung zur Zulassung der Advokatur, allerdings mit der bemerkenswerten Einschränkung der Erreichung eines Alters von mindestens 24 Jahren [3]). Auch in Rumänien ist die Ueberfüllung und Notlage des Standes groß, während die frühere Lage äußerst günstig war [4]), so daß Kisselitza [5]) noch im Jahre 1922 davon sprechen konnte, daß Reformbestrebungen nicht im Gange seien. Das neue Gesetz aber ist bereits von 1923!

Trotz der völlig anders gearteten Struktur der Rechtsanwaltschaft in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, die sich ja notwendigerweise aus deren besonderer politischer

---

[1]) In AnwBl. 1928 S. 89.

[2]) Fuchs a. a. O.; s. auch über die tschechische Advokatur Wien-Claudi, in JW 1922 S. 1280 und über ihre Notlage Weyrauch in AnwBl. 1926 S. 215.

[3]) Magnus S. 203; vergleichsweise sei erwähnt, daß in China die Vollendung des 20. Lebensjahres Bedingung für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft ist: Magnus a. a. O. S. 419; in Japan berechtigt die erfolgreiche Ablegung des juristischen Zweiges der hohen Staatsprüfung sofort zur Ausübung des Anwaltsberufes ohne praktischen Vorbereitungsdienst: Magnus a. a. O. S. 430.

[4]) Vgl. die ausführlichen Erörterungen von Postelnicu in OeAZ 1929, 275 ff.

[5]) in JW 1922, 1286.

und wirtschaftlicher Lage ergibt, läßt sich doch die Rechtsanwaltschaft der Vereinigten Staaten in einem Vergleich mit den in diesem Abschnitt behandelten Ländern stellen, weil der Ausbildungsgang gewisse Aehnlichkeiten aufweist. Allerdings gibt es ja keine einheitliche nordamerikanische Rechtsanwaltschaft, weil das Gebiet der USA in Bundesstaaten mit Autonomie zerfällt, sodaß lediglich die durchschnittliche Regelung hier berücksichtigt werden kann.

Die amerikanische Advokatur ist durchaus frei. Die Vorbildung umfaßt z. B. im Staate Illinois Besuch einer Hochschule, vierjährige Tätigkeit bei einem Anwalt, nach deren Ablauf eine besondere Prüfung abzulegen ist und schließlich noch vor der endgültigen Aufnahme in die Anwaltschaft eine nochmalige Prüfung, nach deren Bestehen vor dem Obersten Gerichtshof der Advokadeneid abzulegen ist. Dann erst ist der Kandidat Rechtsanwalt [1]). Aehnlich ist die Regelung der Rechtsanwaltschaft im Staate New York, die 1929 neu erfolgte. Nach Hochschul- und Kollegebesuch ist ein dreijähriges Rechtsstudium Vorbedingung, ferner eine besondere Anwaltsprüfung und danach nochmals eine sechsmonatige Beschäftigung in einem Anwaltsbüro [2]).

Hervorgehoben zu werden verdient, daß bei dem höchsten Gericht der ganzen Vereinigten Staaten, dem Supreme Court, nur zugelassen werden kann, wer vorher mindestens 3 Jahre Rechtsanwalt beim höchsten Gericht desjenigen Bundesstaates gewesen ist, zu dem der Antragsteller gehört [3]). Also auch hier kein numerus clausus und auch keine Abhängigkeit der Zulassung von dem Ermessen irgendeiner Verwaltungsbehörde oder dem höchsten Gerichtshof selbst, sondern die erwähnte Zulassungsbeschränkung lediglich auf gesetzlicher Grundlage.

b) Im Anschluß hieran sei gleich bemerkt, daß eine ähnliche Regelung für die Rechtsanwaltschaft bei den höchsten Gerichten in den nordischen Ländern besteht, nur mit dem Unterschied, daß hier die Rechtsanwaltschaft in drei Klassen eingeteilt ist, eine Einteilung, die sich aber nicht, wie etwa in England, auf die Art der Tätigkeit bezieht, sondern auf dem gerichtsverfassungsmäßigen Aufbau des Instanzenzuges beruht.

---

[1]) Redlich in IntAnwBl. 1928 S. 161 ff.

[2]) in Magnus S. 393 ff.; vgl. auch über die Ausübung der Anwaltstätigkeit in Amerika Simon: Anwaltspraxis in New York in Zeitschr. d. Anw.Kammer im OLG-Bez. Frankfurt a. M. 1927/28, 56 ff.

[3]) in Magnus a. a. O. S. 386; vgl. über die wirtschaftlichen Verhältnisse der amerikanischen Anwaltschaft ebenfalls Simon a. a. O.

So gibt es in Dänemark z. B., wo übrigens bis 1868 die Rechtsanwälte Staatsbeamte waren und vom König ernannt wurden, während seitdem der Anwaltsberuf frei ist[1]), Reichsgerichts-Obergerichts- (oder Landgerichts-) und Untergerichtsanwälte. Die Zulassung zu der obersten und den zweiten Instanzen setzt ein erfolgreich bestandenes Examen voraus, bei letzteren mindestens mit dem Prädikat „haud illaudabilis primigradus", zu ersteren aber mindestens „laudabilis"; außerdem muß der künftige Reichsgerichtsanwalt drei Jahre als Landgerichtsanwalt tätig gewesen sein[2]).

Fast gleich ist die Regelung der Rechtsanwaltschaft in Norwegen. Hier bedarf allerdings der Anwalt zur Ausübung des Berufes der Genehmigung des Justizministeriums (er muß übrigens mindestens 23 Jahre alt sein; in Dänemark sogar mindestens 25), das aber nur zu prüfen hat, ob die gesetzlich bestimmten Bedingungen eingehalten sind, denn in Norwegen hängt es ja von dem Ergebnis der Prüfung ab, ob der Anwalt sofort bei der zweiten oder erst bei der ersten Instanz zugelassen wird[3]).

Die schwedische Rechtsanwaltschaft weist keine Besonderheiten gegenüber der in den beiden anderen nordischen Ländern bestehenden Regelung auf. Auch hier ist die Anwaltschaft frei, denn die Bestimmung des in Schweden noch geltenden Allgemeinen Gesetzbuches von 1734, daß niemand berufsmäßig als Anwalt vor Gericht erscheinen soll, wer nicht vom Gericht anerkannt ist und die Erlaubnis dazu erhalten hat, — so daß also an sich keine freie Advokatur besteht — hat kaum noch praktische Bedeutung[4]).

Die Einordnung der Rechtsanwaltschaft der nordischen Länder in diesen Abschnitt erfolgt, um einen gewissen Gegensatz zu den bisher behandelten Ländern klarzustellen, nämlich den Gegensatz in der Ausbildung der Juristen. Während z. B. das österreichische System die Trennung des Ausbildungsganges von Richtern und Rechtsanwälten fast vollkommen durchgeführt hat, werden in den beiden skandinavischen Ländern und Däne-

[1]) Meixner in IntAnwBl. 1928 S. 108.
[2]) Oppenheim in JW 1922, S. 1285; ders. auch über die wirtschaftliche Lage und die zunehmende Zahl der dänischen Anwälte; vgl. auch über Dänemark Magnus a. a. O. S. 80.
[3]) Meixner a. a. O. S. 108; Magnus a. a. O. S. 160.
[4]) Magnus a. a. O. S. 251.

mark an die Vorbildung der Rechtsanwälte dieselben Anforderungen gestellt und vor der Ausübung des Berufes dieselben Erfordernisse verlangt wie zum Eintritt in die richterliche Laufbahn [1]).

Unter diesen Gesichtspunkten sind auch die Advokatenordnungen von Bulgarien und Jugoslavien zu behandeln.

Während in den Balkanstaaten sonst meist das österreichische System vorherrschend ist, ist in Bulgarien der Unterschied der Voraussetzungen der Berufsausübung der Richter von den Rechtsanwälten lediglich der, daß diese sich nach Absolvierung der Universitätsstudien einer zweijährigen praktischen Vorbereitungszeit als Referendar und einem darauf folgenden Staatsexamen bei der Anwaltskammer eintragen lassen [2]).

Daß auch in Jugoslavien Richterschaft und Rechtsanwaltschaft nicht so getrennt sind wie in Oesterreich, beruht wohl u. a. darauf, daß die Rechtsanwaltsordnungen Jugoslaviens und Bulgariens jüngeren Datums sind, die von Jugoslavien sogar die zweitjüngste Europas, nämlich, vom 29. März 1929 [3]). Hier hat der Rechtsanwaltsberuf „öffentlichen Charakter", er setzt voraus die Eintragung in ein Verzeichnis, doch ist diese lediglich von gesetzlich festgelegten Bedingungen abhängig. U. a. sind dies das Lizentiat, eine praktische Ausbildungszeit und die sehr merkwürdige Regelung, daß „der Gesuchsteller ... die Rechtsanwalts- oder Richterprüfung" abgelegt haben muß [4]). Daraus geht hervor, daß ebenso wie in Deutschland auch hier die Fähigkeit zum Richteramt Voraussetzung der Tätigkeit als Rechtsanwalt ist [5]).

Die deutsche Regelung war Vorbild auch für den jetzigen Freistaat Danzig. Wenn auch „Erwägungen über Abänderung" des Rechtszustandes der freien Advokatur geschwebt haben, so ist doch auch hier kein numerus clausus eingeführt worden [6]).

---

[1]) Meixner a. a. O. S. 107; vgl. auch über die nordischen Länder Kneer S. 82.
[2]) Magnus a. a. O. S. 69.
[3]) Höflein in AnwBl. 1930 S. 317.
[4]) in Magnus a. a. O. S. 113.
[5]) Uebrigens ist das gleiche auch in Luxemburg der Fall: Kneer S. 82, in Magnus a. a. O. S. 140.
[6]) in Magnus a. a. O. S. 75/6.

IV. A. 12 544 Anwälte im Jahre 1915, 15 329 Anwälte 1928, 16 416 Anwälte 1930, 17 184 im Jahre 1931, 18 047 am 1. Januar 1932 und 18 791 am 1. Oktober 1932, also ein Anwalt auf je 5418 Einwohner 1915, auf je 4175 1928, auf etwa je 3794 im Jahre 1931 [1]), und auf 3450 am 1. Oktober 1932, dazu 7114 preußische Referendare im Jahre 1913, 5932 1928, 6642 1929, 7005 am 1. Januar 1930, 8047 am 1. Dezember 1930 [2]), — diese Zahlen sprechen eine beredtere Sprache als alle anderen Erörterungen über die Ueberfüllung der Rechtsanwaltschaft in Deutschland. An dieser Tatsache ist wohl heute kein Zweifel mehr möglich. Die Ansicht Balls [3]), es könne sehr leicht in einigen Jahren Arbeitsmangel eintreten, dürfte wohl durch die Ereignisse der letzten Jahre, nämlich die enorme Zunahme der Arbeitslosigkeit, und die Wirtschaftskrise, die sich besonders von 1930 ab bemerkbar gemacht hat, überholt sein. Welche Statistik man auch zur Hand nehmen mag, immer ergibt sich daraus die von Magnus in das prägnante Schlagwort gefaßte Tatsache: der Divisor steigt, der Dividendus fällt [4]). Die Ursachen dieser Erscheinung im einzelnen zu erörtern, würde über den Rahmen dieser Arbeit hinausgehen, denn ihre Wurzeln liegen so tief in nationalökonomischen Verhältnissen, daß sie eine besondere Darstellung erfordern würden [5]).

Hier sei nur besonders ein Grund hervorgehoben, der ebenfalls mit der Ueberfüllung des Anwaltstandes in einen gewissen Zusammenhang gebracht wird, nämlich die sogen. Frauenfrage.

Die unbestrittene Zulassungsmöglichkeit für Frauen zur Rechtsanwaltschaft besteht in Deutschland erst seit dem Reichsgesetz vom 11. Juli 1922 [6]), das die Zweifel, die sich an die

---

[1]) Vgl. AnwBl. 1929, 110/11; AnwBl. 1930, 78 ff.; AnwBl. 1931, 38 ff.

[2]) Vgl. Friedersdorff in DRZ 1929 S. 272 und AnwBl. 1931 S. 102.

[3]) Auf der Vertreterversammlung Leipzig: Bericht im AnwBl. 1931, 43.

[4]) Magnus a. a. O. 1929, 15.

[5]) Vgl. über die wirtschaftlichen Gründe der Ueberfüllung insbes. Magnus: Notlage d. Anwaltschaft und in „Rechtsanwaltschaft", ferner Werner: Die freie Anwaltschaft in Preußen S. 3 ff.

[6]) Während in vielen anderen Ländern, vor allem in den nordischen, die Frauen schon viel früher die Berechtigung zu dem für Beamte vorgeschriebenen Examen erhielten, so z. B. in Norwegen durch Gesetz vom 14. Juni 1884; durch Gesetz von 1912 erhielten sie die Berechtigung zur Bekleidung fast sämtlicher Staatsämter, darunter auch des Richteramtes; in Dänemark und Schweden sind sie fast ebenso lange zugelassen. In Holland gab es im Jahre 1922 bereits 28 Anwältinnen, in Zü-

Auslegung des Art. 109 RV knüpften [1]), dadurch beseitigte, daß die Frauen bezüglich der Befähigung zum Richteramt den Männern gleichgestellt wurden [2]). Es ist sehr bezeichnend, daß vorher bereits die Befürchtung ausgesprochen wurde, daß, wenn etwa den Frauen „die Laufbahn als Rechtsanwalt oder Richter eröffnet würde ..., dadurch eine weitere Ueberfüllung dieser Berufsstände herbeigeführt" würde [3]). Auch Feuchtwanger beschäftigt sich bereits ernsthaft mit einer Beschränkung der anwaltlichen Betätigungsmöglichkeiten der Frauen [4]). Wie wenig sich diese Befürchtungen bewahrheitet haben, geht allein schon aus der Statistik hervor, die bei einer Zahl von 17 184 Rechtsanwälten im Jahre 1931 nur 55 weibliche Rechtsanwälte aufweist, während im Jahre 1929 es unter 45 332 Aerzten 2565 weibliche gab [5]), also, wenn man schon die relativ größere Zunahme der Zahl der weiblichen Anwälte in den Jahren 1929 bis 1931 unberücksichtigt läßt, die Zahl der weiblichen Aerzte 5—6% der männlichen, die Zahl der weiblichen Anwälte aber nur 0.3% der Zahl der männlichen Kollegen ausmacht. Außerdem kann gar keine Rede von einer „Gefährdung des Mutterwerkes durch den Brotberuf" [6]) sein, da auch die berufstätige Frau — — wie ja die Entwicklung der letzten Jahre gezeigt hat — durchaus in der Lage ist, ihre durch die Natur bestimmten Fähigkeiten zur Geltung zu bringen [7]). Daß die Emanzipation der Frau, nachdem sie einmal begonnen hatte, sich nicht mehr auf-

---

rich, Genf, Basel waren schon im Jahre 1918 5 Frauen als Anwältinnen beschäftigt; in England sind sie seit 1917, in Amerika seit 1893 zur Anwaltschaft zugelassen und auch in Indien ist bereits vor 1922 eine Frau als Anwältin zugelassen worden: vgl. JW 1922 S. 1248, das Referat von Bieber.

[1]) und die vor allem an der Eignung der Frau in körperlicher und geistiger Hinsicht bestanden; s. die Verhandlungen der 14. Vertreterversammlung des deutschen Anwaltvereins vom 28. und 29. Januar 1932: Bericht in JW 1922 S. 1241 ff., auf der u. a. auch der Vorschlag gemacht wurde, die Frauen zwar zur Anwaltschaft, nicht aber zum Richteramt zuzulassen, und in welcher der Antrag Ebertsheims (die Frauen nicht zuzulassen) mit 45 gegen 22 Stimmen angenommen wurde.

[2]) Friedländer RAO Anm. 12 IV zu § 1 und die dort Zit.

[3]) Lisco in JW 1919 S. 408.

[4]) Die freien Berufe, vgl. hier S. 163.

[5]) Vgl. AnwBl. 1931, 38 ff.

[6]) Feuchtwanger a. a. O. S. 163; vgl. auch Schwister in JW 1932, 3591.

[7]) Der Rückgang der Geburtenziffern beruht auf anderen Ursachen.

halten läßt und nun sich auch so auswirkt, daß die Frauen immer mehr Berufe ergreifen, die noch bis zum Anfang dieses Jahrhunderts ausschließlich eine Domäne der Männer waren, ist eine Tatsache, die nicht hinwegdiskutiert werden kann. Eine Beschränkung der Frauen im Berufsleben, sei es nun eine zeitliche, oder nach Beschäftigungsgebieten[1]), würde im übrigen dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 109 RV[2]) und auch ihrem Sinne widersprechen.

B. Der Kampf um den numerus clausus ist eine geschichtliche Erscheinung. Lassen sich in seiner historischen Entwicklung vom Mittelalter bis zur Neuzeit gewisse Phasen feststellen, so ist Gleiches im kleineren Maßstabe zu beobachten für die Zeit von der Rechtsanwaltsordnung ab bis heute. Diese Tatsache ist deshalb besonders auffällig, weil der Kampf in der Rechtsanwaltschaft weiterging, auch nachdem die lang erstrebte Freiheit des Berufes ohne Beschränkung auf eine bestimmte Zahl durchgesetzt war. Dies wird nur dann verständlich, wenn man sich, wie bereits einmal angedeutet, vergegenwärtigt, daß der numerus clausus eine Wandlung in seiner Bedeutung durchgemacht hat. War er früher, d. h. also bis 1878, eine vorwiegend im politischen Interesse geübte und aufrechterhaltene Maßnahme, so wird er seitdem als Mittel zur Behebung wirtschaftlicher Notlage vorgeschlagen, empfohlen oder abgelehnt. Erschien der numerus clausus früher als eine obrigkeitliche Maßnahme im Interesse der Staatsgewalt, so ist er seit 1878 teils Lieblingsteils Schmerzenskind der Rechtsanwälte, immer aber Gegenstand ihrer Sorge. Schon daraus aber geht hervor, daß der Kampf um den numerus clausus heute nicht mehr in der Hauptsache ein Kampf um Ideale ist, sondern ein Kampf gegen die wirtschaftliche Not.

1. Die Mittel, die zu ihrer Behebung vorgeschlagen werden, und die sich entweder als ein reiner numerus clausus oder als ein modifizierter darstellen, insofern diese Maßnahme nicht nur die Person selbst betrifft, lassen sich unter zwei großen Gesichtspunkten betrachten. Einmal sind sie darauf gerichtet, das

---

[1]) Feuchtwanger a. a. O.

[2]) Denn wenn auch nach Anschütz, RV des Deutschen Reiches, 12. Aufl. S. 467 II Art. 109 nur jede unterschiedliche Behandlung in Bezug auf den Kreis staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten ausschließt, so muß doch die Freiheit der Berufswahl als Ausfluß der Freizügigkeit als ein solches Recht gelten gemäß Art. 111 RV. Dieses aber ist ein staatsbürgerliches Recht.

Einströmen neuer Kräfte in die Rechtsanwaltschaft zu verhindern, andererseits würde ihre Durchführung Eingriffe in eine bereits bestehende Anwaltspraxis darstellen, um auf diese Weise den Zuzug zu beschränken. Sämtliche Maßnahmen aus beiden Gesichtspunkten aber stellen positive Einwirkungen auf einen bestehenden Zustand dar, während alle die Maßnahmen, die die Erweiterung des Tätigkeitsgebietes oder die Aktivierung der Rechtsanwaltschaft überhaupt betreffen, entweder positive Einwirkungen auf andere Rechtsgebiete sind oder jedenfalls nichts mehr mit Beschränkung der Zahl der Anwälte zu tun haben. Nur unter diesem Gesichtspunkt aber sollen hier die einzelnen Vorschläge in ihrer geschichtlichen Entwicklung dargestellt werden.

a) Nach einem Wort auf der 22. Abgeordnetenversammlung des deutschen Anwaltvereins in Frankfurt a. M. 1928 taucht alle 17 Jahre wieder das Problem des numerus clausus auf. Dies ist zwar insofern richtig, als tatsächlich 17 Jahre vorher — 1911 — und wiederum 17 Jahre davor, nämlich 1894, die Anwaltschaft sich gewissermaßen ex officio mit dem Problem beschäftigte, doch hat es in der Zwischenheit auch immer wieder Erörterungen darüber gegeben, und insbesondere seit 1925 ist es nicht mehr zur Ruhe gekommen. Aber bereits der Würzburger Anwaltstag im Jahre 1911 stellt einen Wendepunkt dar, von dem aus rückschauend Landsberg in seinem auch heute immer wieder zitierten Referat die geschichtliche Entwicklung des numerus clausus dahin kennzeichnen konnte: „Vorgeschichte und Dasein unserer freien Anwaltschaft umfassen ein halbes Jahrhundert. Eineinhalb Jahrzehnte Kampf und Sieg, dann ein Jahrzehnt Ruhe, dann in der zweiten Hälfte des 50jährigen Zeitraumes Gegenströmungen, an- und abschwellend, von Jahrzehnt zu Jahrzehnt dreimal wiederkehrend, ... hauptsächlich angeregt in Preußen durch ministerielle Erhebungen und Erlasse: erst 1885 die Zirkularverfügung mit dem ersten Fingerzeig: numerus clausus; dann das große Jahr 1894 mit seinen embarras de richesse, der bekannte Ministerialerlaß, der vornehmlich numerus clausus und Vorbereitungszeit erwägt; .... der Stuttgarter Anwaltstag, der alle Beschränkungen verwirft, den numerus clausus mit allen gegen zwei Stimmen ... Dann wieder .... eine zehnjährige Pause über die Jahrhundertwende und unsere große Rechtsumwälzung hinaus bis zum hannoverschen Anwaltstage mit seiner erneuten Ablehnung der Wartezeit — Badischer Antrag —, zeitlich zusammenfallend mit der Verwerfung des numerus auf den Inter-

nationalen Advokatentag in Lüttich... Dazwischen der denkwürdige Beschluß der Kammervorstände am 5. Juni 1904 in Dresden, der einstimmig den numerus clausus und mit großer Mehrheit die Wartezeit ablehnt...."[1]). Es hat also noch nicht einmal 10 Jahre seit Inkrafttreten der RAO gedauert, bis wieder der numerus clausus die Gemüter beschäftigte. Der Grund war die schon damals zunehmende Zahl der Rechtsanwälte, welche Tatsache — mit Recht — Anlaß zu Besorgnissen gab und zu der Befürchtung, die sich auch bewahrheitet hat, die zunehmende Zahl werde nicht zum Stillstand kommen, sondern sich immer mehr noch vergrößern. Die Statistik lehrt, daß die Zahl der Rechtsanwälte sich z. B. von 1880 bis 1899 um 2517 vermehrt hat, während der Dividendus um 2635 fiel[2]). Die folgenden Jahre zeigen das Fortschreiten dieser Entwicklung. Die Anwaltschaft verschloß davor nicht die Augen; das beweisen die Anwaltstage von 1894 und 1911. Wenn sie sich aber dennoch gegen jede Zulassungsbeschränkung aussprach, so lag dies damals vor allen Dingen daran, daß man die Freiheit des Berufes bedroht und das Schreckgespenst des behördlichen Einflusses auf die Anwaltschaft nahe sah. Dazu mag insbesondere beigetragen haben, daß der Gedanke der Einführung eines numerus clausus oder jedenfalls irgend einer Beschränkung der Zahl auch vom Justizministerium aus in die Oeffentlichkeit gebracht wurde, und dies mußte bei einem geschichtlich geschulten Blick durchaus Mißtrauen hervorrufen. Außerdem erschien damals aber auch die Tatsache einer beginnenden oder bereits eingetretenen Ueberfüllung keinesfalls als so feststehend, daß unbedingt positive Maßnahmen zur Eindämmung dieser Erscheinung für geboten angesehen wurden. Dies geht vor allem daraus hervor, daß nur wenige der 1894 von den Anwaltskammervorständen eingeforderten Gutachten[3]) sich für einen numerus clausus aussprachen. Gewiß ist die Tatsache, daß die Anwaltschaft vor allem in den Großstädten außerordentlich zugenommen hatte[4]), geschichtliche Wahrheit. Es bleibt aber zu bedenken, daß sich auch die Einwohnerzahl vergrößerte und, was hier viel mehr ins Gewicht fällt, die ganze wirtschaftliche Lage sich gerade

---

[1]) Landsberg: Verhandlungen des 20. deutschen Anwaltstages in Würzburg; Bericht in JW 1911 S. 3.

[2]) Vgl. die Statistik in Magnus: Notlage S. 52.

[3]) Abgedr. in JW. 1894, S. 253, 273, 293, 335, 354, 385.

[4]) Vgl. Levin: Schutz, S. 13.

nach der Krise der 70er Jahre dauernd verbesserte und die Wirtschaft selbst einen Aufschwung nahm, dessen Ausmaße so bekannt sind, daß sie keiner weiteren Erwähnung mehr bedürfen. In einer solchen Zeit mußte auch die Anwaltschaft prosperieren. In dem Bericht des preußischen Justizministeriums von 1882 wurde es noch als fraglich und nicht wahrscheinlich bezeichnet, daß die Zahl der Rechtsanwälte übermäßig anwachsen würde[1]). Der Bericht von 1887[2]) mußte aber diesen Irrtum eingestehen und besonders auf die Akkumulierung der Rechtsanwaltschaft in den größeren Städten hinweisen, ohne daß er jedoch praktische Vorschläge zur Lösung des Problems enthielte. Bei dem Rückblick auf den Kampf um den numerus clausus darf die Schrift des Landgerichtspräsidenten Werner[3]) nicht übergangen werden. Er stellt Mißstände in der Anwaltschaft fest, die auch heute immer noch Gegenstand der Erörterung sind und Anlaß zu Warnungen geben, wie z. B. die nicht mehr standesgemäße Sucht, Geschäfte aller Arten zu treiben[4]), und glaubt, daß „eine gewisse Wechselwirkung zwischen dem Studium der Rechte und der Freiheit der Anwaltschaft besteht. Die Ueberzahl der Studierenden führt zur Ueberfüllung der Anwaltschaft, die Freiheit der letzteren fördert den Zugang zum Studium. Die Beschränkung der Anwaltsfreiheit dürfte die Zahl der Rechtsstudenten herabmindern, die verringerte Zahl der letzteren der Ueberzahl der Anwaltschaft Grenzen setzen"[5]). Wenn jedoch Reidnitz[6]) Werner für einen Anhänger des numerus clausus und Gegner der freien Advokatur hält, so übersieht er, daß der Wernersche Vorschlag, die Zulassung beim Landgericht oder Oberlandesgericht von einer fünfjährigen Tätigkeit als Rechtsanwalt oder einer dreijährigen als Richter oder Staatsanwalt, zeitigstens aber überhaupt erst 8 Jahre nach der zweiten juristischen Staatsprüfung, abhängig zu machen[7]), gar nicht die Freiheit der Advokatur beschränken will, da Werner diese durchaus richtig in der Unabhängigkeit von dem Wollen oder der Willkür staatlicher Organe und in einer besonderen Disziplinargerichtsbarkeit, die von Standesorganen und nicht Staatsorganen ausgeübt wird, sieht[8]),

[1]) Vgl. aber die Zahlen bei Magnus a. a. O. S. 52.
[2]) abgedr. in Reidnitz: Freie Advokatur und n.c. S. 72 ff.
[3]) Die freie Anwaltschaft in Preußen. 1890.
[4]) Werner a. a. O. S. 9, 13.
[5]) a. a. O. S. 17.
[6]) a. a. O. S. 74/75.
[7]) Werner S. 22; vgl. hierzu die dänische Anwaltschaft.
[8]) Werner S. 17/18.

und nur die gesetzlich normierten Voraussetzungen der Zulaslung erweitern will. Demgegenüber ist aber darauf hinzuweisen, daß irgend ein Anhänger des numerus clausus in der damaligen Zeit mit einem größeren Werk hierüber nicht in die Oeffentlichkeit getreten ist, dennoch aber eine starke Strömung in der Rechtsanwaltschaft hierfür bestanden hat[1]).

Eine neue Phase in dem Kampf um den numerus clausus beginnt mit dem von Landsberg[2]) schon erwähnten preußischen Justizministerialerlaß von 1894, denn hier findet sich zum ersten Mal ein positiver Vorschlag, der sich mit der praktischen Ausgestaltung eines zukünftigen numerus clausus beschäftigt. „Die Zahl der bei einem Gericht im Höchstbetrage zuzulassenden Rechtsanwälte wird durch übereinstimmendes Gutachten des Oberlandesgerichts und des Vorstandes der Anwaltskammer für mehrere Jahre im voraus festgesetzt. Bei Meinungsverschiedenheiten ist die geringere Zahl maßgebend. Die Zulassung bei einem Gericht muß versagt werden, wenn die für dasselbe festgesetzte Höchstzahl erreicht ist. Sinkt die Zahl der bei einem Gericht zugelassenen Rechtsanwälte unter die festgesetzte Höchstzahl, so erfolgt die Zulassung aus der Zahl der sich innerhalb einer bestimmten Frist meldenden Bewerber durch die Justizverwaltung nach Benehmen mit dem Vorstande der Anwaltskammer.“[3]). Hier also ein reiner numerus clausus, dessen gedachte Ausgestaltung vorbildlich wurde für alle späteren Vorschläge, insofern sie eine Höchstzahl festsetzen und die Zahl der zukünftigen Anwälte nach einem bestimmten Schema bestimmen wollen. Die Bedenken des Ministeriums gegen seinen eigenen Vorschlag richteten sich vor allem gegen die Art, in der die Zulassung der neuen Bewerber erfolgen soll. Dienstalter und Priorität der Meldungen wurden abgelehnt, ersteres aus der Befürchtung, es könne bei den „bedeutenderen Gerichten in den großen Städten ... Mangel an tatkräftigen, arbeitsfreudigen und leistungsfreudigen Anwälten“ eintreten, letzteres wegen der Zufallsentscheidungen, die keine „Gewähr für die größere Tüchtigkeit des Bewerbers“ bieten. „Zahlreiche Anwälte würden sich bei allen in Betracht kommenden Gerichten auf Jahre als eventuelle Bewerber vormerken lassen.“[4]).

[1]) Vgl. Reidnitz a. a. O. S. 72.
[2]) a. a. O.
[3]) abgedr. in Reidnitz a. a. O. S. 76.
[4]) in Reidnitz a. a. O. S. 76/77.

Eingehend beschäftigte sich dann der 12. deutsche Anwaltstag in Stuttgart mit dem numerus clausus. Ihm lag ein Bericht von JR. Pemsel vor[1]), der zu dem Ergebnis kam: „Eine grundsätzliche Einschränkung der freien Advokatur, insbesondere durch gesetzliche Einführung einer Prüfung der Bedürfnisfrage erscheint an sich unzulässig und durch die tatsächlichen Verhältnisse nicht gerechtfertigt“ [2]). Dazu führte ihn die Erwägung, daß die Organisation der Advokatur in Deutschland keine Frage des Gewerbebetriebes, sondern der Justizverfassung sei. Der Staat habe auch der freien Advokatur gegenüber die Aufgabe, den gefährdeten Interessen der Rechtspflege zu Hilfe zu kommen.

Die Vermehrung der Zahl der Rechtsanwälte sei bedingt durch Zunahme der Zahl der Einwohner, durch Steigerung des Verkehrs und vor allem durch das mündliche Verfahren der ZPO. Die Zulassung, wie sie das Ministerium vorschlage, sei aus dem Gebiet der gesetzlichen Normen in das des subjektiven Ermessens gerückt, für das die Gerichte nicht berufen seien. Dadurch würde das Grundprinizip durchbrochen und das alte Anstellungssystem wieder eingeführt. Vor allem aber könnten nicht gegenüber einer solchen grundsätzlichen Frage die zeitweiligen und örtlichen Interessen des Anwaltstandes entscheiden. Denn es handele sich bei der Freizügigkeit und Freiheit der Anwaltschaft um ein politisch wertvolles Gut, dessen Aufgabe der Rechtsanwaltschaft übel anstehen würde. Auf keinen Fall dürfe die Advokatur zu einem Machtmittel für irgendeine herrschende Parteirichtung werden.

Der Anwaltstag 1894 war weitgehend durch diesen Bericht beeinflußt; er machte sich seine Gedankengänge durchaus zu eigen[3]). Wenn auch in der Diskussion Befürchtungen wegen der zunehmenden Ueberfüllung laut wurden[4]), so bestand doch grundsätzlich Einigkeit über die Ablehnung des numerus clausus. Wenn Reidnitz[5]) die Beweggründe der Ablehnung bei den Einzelnen für unklar hält, so klingt doch im Grunde aus allen Diskussionsreden immer wieder das eine heraus, daß der numerus clausus dem Ideal der freien Advokatur widerspreche und

---

[1]) Vgl. hierüber Levin a. a. O. S. 13 ff.; Reidnitz a. a. O. S. 81 ff und JW 1894 Beil.

[2]) S. 21 in JW a. a. O.

[3]) Vgl. aber die Argumente von Levy und Löwenstein: Bericht a. a. O. S. 12 ff. und S. 15.

[4]) Vgl. Verhandlungsbericht S. 27 ff.

[5]) a. a. O. S. 90.

seine Einführung die Anwaltschaft als vom erwerbswirtschaftlichen, und nicht kulturwirtschaftlichen — obwohl man das Wort damals noch nicht kannte — Gesichtspunkten geleitet darstellen würde [1]). So wagte nicht ein einziger der Anwesenden den numerus clausus zu verteidigen, obwohl der Antrag auf Schließung der Zahl gestellt worden war [2]).

Auf dem 17. Anwaltstag in Hannover wurde die Frage des numerus clausus nur gestreift, nicht direkt erörtert. Allerdings stand hier die Anwaltschaft nicht mehr so geschlossen hinter dem „Dogma", wie 11 Jahre vorher [3]). Die Zahl der Anwälte hatte weiter zugenommen, und es erschienen nunmehr irgendwelche Maßnahmen zur Eindämmung der drohenden Ueberflutung des Standes notwendig, jedenfalls wurde die Gefahr ernsthaft erörtert [4]), und daß überhaupt das „Dogma" der Realität gegenübergestellt, daß diese Idee in den Kreis vergleichender Betrachtung mit der wirtschaftlichen Lage gezogen und als Prinzip betrachtet wurde, das von der Höhe, auf der es immer noch stand, auch einmal heruntergenommen und unter realen, wirtschaftlichen Gesichtspunkten betrachtet werden konnte, war der Anfang des Kampfes um den numerus clausus im 20. Jahrh.

Erwähnung bedarf in diesem Zusammenhang — „nach der 10jährigen Ruhepause", von der Landsberg 1911 gesprochen hat, — auch der Internationale Advokatentag in Lüttich 1905, auf dem vom Wiener internationalen Anwaltsverband Anträge im Sinne einer Beschränkung der freien Advokatur gestellt wurden, jedoch keinen Widerhall fanden [5]).

Immer stärker wurde die Anhängerschaft des numerus clausus, vor allem im Jahre 1909, da schon Männer mit Namen und Ansehen für ihn eintraten, so z. B. Soldau [6]).

Auch in der Reichstagsverhandlung vom 26. April wurde über den numerus clausus gesprochen [7]) und am 5. Juni in der Versammlung der Vorstände der deutschen Anwaltskammern in

---

[1]) Vgl. z. B. von Goldfeld: Verhandlungsbericht a. a. O. S. 20/21.
[2]) Verhandlungsbericht a. a. O. S. 20.
[3]) Vgl. Schmale und Rosenthal in JW 1905 S. 626 u. 628 auch Weisler in DJZ 1905, 762; a. A. allerdings z. B. Stranz in J.W. 1905, 627.
[4]) Vgl. hierzu Reidnitz a. a. O. S. 92 ff.
[5]) Reidnitz a. a. O. S. 96.
[6]) in Neue Ziele, neue Wege, S. 33 ff. und insbes. in DRAZ 1909, 73.
[7]) Reidnitz a. a. O. S. 98/99.

Dresden. Hier wurde er noch einstimmig abgelehnt[1]). Die wissenschaftlichen Erörterungen über den numerus clausus nahmen aber einen immer größeren Raum ein[2]), die Vorschläge zur Eindämmung der Ueberfüllung wurden immer spezialisierter; zwar nimmt die Rücksicht auf das Grundprinzip der RAO immer noch einen breiten Raum ein, und fast jeder suchte seinen Vorschlag als nicht im Widerspruch mit dem Dogma stehend hinzustellen, ohne daß dies jedoch überzeugend gewirkt hätte.

Breuer[3]) schlägt z. B. Einschränkung der Zahl der Anwälte bei den einzelnen Gerichten vor, wobei die Höchstzahl für jedes Gericht für einen bestimmten Zeitabschnitt und im voraus von den Organen der Rechtsanwaltschaft nach Anhörung der Justizverwaltung festgesetzt werden solle. Das Einrücken in eine freie Stelle solle nach dem Dienstalter erfolgen.

Auch Kolsen[4]) hält die Zulassung nach dem Alter für durchaus geeignet, um eine politische Beeinflussung auszuschließen. Er ist ein so überzeugter Anhänger des numerus clausus, daß er von ihm glaubt, er werde die Anwaltschaft „in einem halben Menschenalter total heilen, so daß alle die Pflaster und Pflästerchen nicht weiter in Erwägung gezogen zu werden brauchten"[5]).

Einschneidendere Maßnahmen hielt OLGR Otto[6]) für nötig, nämlich periodische Festsetzung der Bedürfniszahl durch die Landesgesetzgebungen und Besetzung der freiwerdenden Anwaltsstellen durch die Anwaltskammern. Es ist sehr bezeichnend für den Geist der Anwaltschaft, welch scharfe Ablehnung gerade dieser Vorschlag erfahren hat; die Entrüstung darüber war so groß, daß man sich nicht scheute, ihn als gehässig[7]) und ironisch abzutun[8]).

Tiefer in das Wesen der Advokatur eindringend wurden die Erörterungen in der Folgezeit. Hier ist hervorzuheben Kulemanns[9]) Ansicht von den zwei Arten von Prinzipien, den primären und sekundären. Zu ersteren rechnet er die „unmittelbaren Ausdrücke unseres Gefühls für Recht und Unrecht... Alle

[1]) JW 1909 S. 400 ff.
[2]) Hauptsächlichst in JW und DRAZ, auch DJZ.
[3]) in DRAZ 1909, 97.
[4]) in DRAZ 1909 S. 170.
[5]) Gegen Zulassungsbeschränkungen aber z. B. Neumann in JW 1909 S. 676.
[6]) in „Der Tag" vom 1. Oktober 1909 Nr. 230.
[7]) Reidnitz a. a. O. S. 100.
[8]) Friedländer in JW 1910 S. 96 Anm. 2.
[9]) in DJZ 1910 S. 118.

anderen sind sekundärer Natur.. Sie haben.. keinen selbständigen, sondern nur abgeleiteten und bedingten Wert". Dazu gehöre auch die Freiheit der Advokatur, so daß man deren Erörterung nicht damit abtun könne, „daß man auf den Widerspruch gegen jenes Prinzip verweist". Er kommt zu dem Vorschlag des Matrikel- oder Listensystems, wonach jeder nach Erfüllung der gesetzlichen Vorbedingungen das Recht auf Eintragung in die Liste und nach der Reihenfolge der Eintragung Anspruch auf Zulassung zu einer frei gewordenen Anwaltsstelle erhalten sollte; die Feststellung der Zahl sollte auf gesetzlicher Grundlage erfolgen.

Trotz der bis ins Einzelne durchgearbeiteten Vorschläge war aber noch keine Einigkeit im Grundsätzlichen zu erzielen. Vor allem sahen die Gegner des numerus clausus in der Durchführung der Zulassungsbeschränkungen, gleichviel wie dies auch im Einzelnen geschehe, den ersten Schritt zur Beseitigung der freien Advokatur [1]), denn sie meinten, wenn auch zunächst eine unparteiische anwaltliche Behörde die Auswahl träfe, so würde man doch bald einen Grund finden, daß die Behörden des Staates die noch unparteiischeren seien. Der numerus clausus mit dem „objektiven" Zulassungsmodus nach dem Alter privilegiere aber in „sinnloser Weise" den, der zuerst komme, und lasse die besten Kräfte alt werden und warten oder sperre sie völlig aus zugunsten von vielleicht untauglichen Standesmitgliedern. Die Festlegung auf eine bestimmte Zeit aber wäre ebenso unerträglich wie „die Bindung des freien Ermessens an schematische Regelung. Am schlimmsten wäre die Uebergangszeit mit dem Heer von durch die wirtschaftlich gedrückte Lage verbitterten und unlustigen Anwärtern" [2]).

Auch Neumann [3]) hält die Gefahren für den juristischen Nachwuchs für außerordentlich groß, ebenso aber die für die Anwaltschaft selbst, falls der numerus clausus eingeführt würde, weil die Anwärter schlimmere Konkurrenzen würden als die Winkelkonsulenten, schon darum, weil diejenigen, die einmal Hilfsarbeiter waren und mit den Klienten zusammenkamen, bei ihrem Eintritt in die Rechtsanwaltschaft die Klientel zu sich hinüberziehen würden. Einzige Hilfe für die Anwaltschaft sei die Erschwerung der Examina.

[1]) Friedländer: Der numerus clausus in JW 1910 S. 96.
[2]) Friedländer a. a. O. S. 97/8.
[3]) in JW 1910 S. 216 u. 266 ff.

Dagegen und für den numerus clausus ist insbesondere Noest zu Felde gezogen[1]) mit den Argumenten, daß man zunächst einmal diese neue Einrichtung wirken lassen und erproben, nur nicht lange hinausschieben sollte, damit die Uebel der Uebergangszeit nicht noch größer würden. Die Wartezeit sei gewiß bedauerlich, bestehe aber auch bei der Richterlaufbahn. Auch diese sei heute fast schon ein Privileg der Reichen während die Anwaltschaft gerade im Gegensatz dazu nur der Nothaken sei für alle die, die zwar Richter werden wollen, aber nicht warten können. Die Gefahr des Rechtskonsulententums sei nicht vorhanden und die Examenserschwerung helfe nicht, da die Durchgefallenen „wirtschaftlich und ethisch zu Krüppeln" würden. Dagegen sei die Einführung einer Altersgrenze von 65 Jahren zu erwägen, allerdings erst 20 Jahre nach Einführung des numerus clausus. Dieser bedeute keinen begrifflichen Gegensatz zur freien Advokatur, sondern im Gegenteil den einzigen Weg, um den Niedergang des Standes aufzuhalten[2]). Den Höhepunkt der Entwicklung des Kampfes um den numerus clausus in der Vorkriegszeit stellt der Würzburger Anwaltstag von 1911 dar[3]). Die Gedanken, die bereits vorher in den anwaltlichen und sonstigen juristischen Zeitschriften erörtert worden waren, traten sich hier besonders eindringlich gegenüber. Immer wieder wurde von den Befürwortern des numerus clausus die wachsende Ueberfüllung und Not des Standes angeführt, die baldige Abhilfe erfordere, und immer wieder wurde von den Gegnern auf die Freiheit der Advokatur hingewiesen, die keine irgendwie geartete Einschränkung vertrage, auf die schwierige Durchführbarkeit eines numerus clausus ohne einen Eingriff in die Freiheit der Advokatur und die Gefahren und Schwierigkeiten, die sich in der Uebergangszeit und für die Anwärter ergeben würden. Gegenüber dem Vorwurf, mit der Ablehnung des numerus clausus keine Hilfe und Abhilfe zu schaffen, verteidigten sie sich mit positiven Vorschlägen, wie Erschwerung der Examina, Erhöhung der Anwaltsgebühren und insbesondere Erweiterung des anwaltlichen Tätigkeitsgebietes. Bemerkenswert ist jedenfalls, daß die Befürworter des numerus clausus, anders als 17 Jahre vorher, stark in Erschei-

[1]) in JW 1910 S. 217 ff. u. 266.

[2]) Gegen Noest vor allem Neumann a. a. O. S. 266; ferner auch zu der ganzen Frage Weise in DRAZ 1910, 50 mit einem besonderen Vorschlag; vgl. auch Thiel, DRAZ 1910, 65; Marquardt, DRAZ 1910, 106 und dagegen Noest DRAZ 1910, 122.

[3]) Vgl. den Verhandlungsbericht in JW 1911 und über diesen Anwaltstag Magnus in DJZ 1911, 1191 ff.

nung traten und ihre Zahl ungeheuer gewachsen war. Sie reichte dennoch nicht aus, um die Gegner zu überstimmen. Mit 619 gegen 244 Stimmen erging der Beschluß, daß Bestrebungen irgendwelcher Art, die die Zulassung zum Anwaltsberuf mehr als bisher beschränken, der Rechtspflege und dem Anwaltstande schädlich seien.

Damit war aber der Kampf um den numerus clausus noch keineswegs beendet, im Gegenteil man könnte sagen, damit fing er erst richtig an. Die Vereinigung rheinisch-westfälischer Anwälte gegen die Ueberfüllung der Anwaltschaft wollte zwar nach ihrem Programm [1]) nicht schlechthin den numerus clausus verfechten, sondern auch alle diejenigen aufnehmen, die die Einführung irgendwelcher Zulassungsbeschränkungen befürworteten, immerhin aber war sie gegründet zum Protest gegen den Würzburger Beschluß [2]). Sie hat ihn besonders wirksam eingelegt, nämlich durch das Ergebnis einer unmittelbar darauf veranstalteten Umfrage unter den etwa 10 000 deutschen Anwälten, gewissermaßen einer Urabstimmung, bei der 6482 für und nur 1045 gegen Zulassungsbeschränkungen waren [3]). In ihrem Programm knüpft sie an die seit 1894 immer wieder auftauchenden und verfochtenen Gedankengänge an, weist auf die immer größere Zunahme der Zahl und den immer geringer werdenden Wirkungsbereich der Anwälte hin und fordert zum Kampf für den numerus clausus auf. Einer ihrer geistigen Väter, Noest [4]), bringt zu ihrer Rechtfertigung das sehr beachtliche Argument, daß es das Bedürfnis der Rechtspflege erfordere, „daß die Vertretung der Rechtsuchenden in zweifellos zuverlässigen Händen liegt", und daher dem Anwaltstande „Mittel zur Abwehr einer Ueberfüllung" an die Hand gegeben werden müßten. „Das wäre zweifellos schon bei Erlaß unserer RAO geschehen, wenn nicht damals der Gedanke einer Ueberfüllung gänzlich fern gelegen hätte; man war damals im Gegenteil besorgt, daß sich an manchen Gerichten nicht genügend Anwälte finden würden, um den Anwaltszwang durchführen zu können und hat nur gegen

[1]) Abgedr. in Recht u. Wirtschaft 1913 S. 63 ff.; vgl. über die Tätigkeit der Vereinigung nach dem Weltkrieg JW 1919, 53 ff.

[2]) Vgl. Noest in JW 1913, 124.

[3]) Carstens in AnwBl. 1929, Verhandlungsbericht der 22. Abgeordnetenversammlung, S. 9.

1911 erklärten sich auf Umfrage Soldaus von $3\frac{1}{2}$ Tausend Anwälten 2 Tausend für den n.c.: Schievekamp auf der 25. Abg.Versammlung d. dtsch.Anw.Vereins, StenBer. S. 12 in AnwBl. 1930.

[4]) a. a. O., der nur bestreitet, daß die Gründung von ihm ausgegangen ist.

diesen möglichen Uebelstand gesetzliche Vorsorge getroffen." Noest kommt dann zu dem neuen Vorschlage der Festsetzung der jetzt vorhandenen Zahl von Anwälten als Höchstziffer für die nächsten 10—12 Jahre. Neuzulassen sollten nur von Zeit zu Zeit in „solchem Maße erfolgen, daß die inzwischen verminderte Anwaltszahl die Höchstziffer erreicht." Die Anwärter aber müßten sich in eine Vormerkungsliste einschreiben, bei der der Grundsatz prior tempore, potior iure zu gelten habe [1]).

Der Noest'sche Vorschlag auf Festsetzung der Höchstziffer für die nächsten 10 bis 12 Jahre wäre wahrscheinlich unterblieben, wenn er die Ereignisse auch nur des nächsten Jahres hätte voraussehen können.

Ja sogar noch kurz vor Kriegsbeginn schien der Kampf um den numerus clausus in ein entscheidendes Stadium zu treten [2]), und zwar hier die Initiative von örtlichen Standesorganisationen aus: Im April 1914 eine Eingabe der Halleschen Rechtsanwälte und Richter an das Justizministerium mit dem beachtlichen Hinweis auf Festsetzung von Höchstzahlen in anderen freien Berufen, wie z. B. bei der Berg- und Forstverwaltung, und mit dem Vorschlage, die Zahl der alljährlich zuzulassenden Juristen unter Abschätzung des jährlichen Bedarfes durch die Justizverwaltung festzustellen, Vormerkungen gleich zu Beginn des Studiums nach der Reihenfolge der Anmeldung und Schließung der Liste nach Erreichung der Zahl, — im Mai 1914 eine Eingabe der ostpreußischen Anwaltsvereinigung an das Reichsjustizministerium, baldmöglichst Zulassungsbeschränkungen einzuführen, im Juli eine solche der märkischen Vereinigung zur Abwehr der Ueberfüllung [3]).

Daß in der Kriegszeit der Kampf um den numerus clausus ruhte, war selbstverständlich. Daß er aber bei Kriegsanfang noch nicht abgeschlossen war, sondern nur durch den Zwang der Ereignisse unterbrochen wurde, geht daraus hervor, daß er sofort nach Kriegsende wieder begann. So tauchte bereits 1919 wieder das Problem auf und zwar in Gestalt des Vorschlages: Bestimmung der zuzulassenden Anwärter durch das Los [4]) und zwar gleich zu Beginn des Studiums; damit die „Unsicherheit

[1]) a. a. O. S. 125.

[2]) Vgl. auch Denkschrift über die Reform der RAO in AnwBl. 1930 S. 232, wo auch die Vertreterversammlung 1913 in Breslau erwähnt ist, die für die Standesfragen besondere Bedeutung hat.

[3]) Vgl. hierüber Chodziesner in AnwBl. 1928, 54 ff.

[4]) Niedeck in JW 1919 S. 440.

der Zukunft" wegfalle und der Grundsatz „freie Bahn dem Tüchtigen" nicht durchbrochen werde. Zwar könne auch der nicht ausgeloste studieren und sogar Referendar werden und als solcher tätig sein, nur nicht das Assessorexamen machen. Dadurch glaubt Niedeck „nicht nur alle Härten gegen die jetzige Generation junger Juristen, sondern gleichzeitig eine Lösung oder richtiger Ausschaltung der viel umstrittenen Frage des numerus clausus für die Rechtsanwaltschaft" geben zu können. Der Kritik Goldschmidts [1]) an diesem Vorschlag brauchte nichts hinzugesetzt zu werden. Das Schicksal der „Nietenjuristen" erscheint in der Tat so abschreckend und die eigenartige „Selektionstheorie" so abwegig und von solcher Verständnislosigkeit für die Forderung aller Jugend und schließlich auch des Standes selbst zeugend, daß die Meinung des Urhebers dieses Vorschlages, dieser gewähre „freie Bahn dem Tüchtigen" geradezu wie ein Hohn klingt.

Ernsthaftere Prüfung verdient dagegen der bayerische Vorschlag, auf drei bis fünf Jahre im voraus festzustellen, wie viele Kandidaten die Referendarprüfung bestehen können. Nach einem besonderen Berechnungssystem sollen dann die besten Gesamtnoten festgestellt werden und nun nicht so wie jetzt nach dem bayerischen Staatskonkurs nur die besseren als die „Dreierjuristen" im Staatsdienst beschäftigt, sondern alle die Kandidaten, die bis zur Erreichung der Höchstzahl die besten Gesamtnoten haben, im Vorbereitungsdienst beschäftigt werden und so die Anwartschaft zur Zulassung zur Rechtsanwaltschaft erwerben können [2]).

Der immer stärker werdende Zustrom zum juristischen Studium und die Einmündung eines ganz erheblichen Teils der jungen Juristen in die Anwaltschaft, dazu Erschwerung ihrer Tätigkeit und Einengung durch ständige Erhöhung der Zuständigkeitsgrenzen in Amtsgerichtsprozessen, Ausschluß von der Arbeitsgerichtsbarkeit erster Instanz und wachsende Zunahme der Schiedsgerichte, dazu insbesondere die wirtschaftlichen Krisen mit ihren Höhepunkten der Inflation und Deflation ließen das Problem des numerus clausus immer dringender erscheinen. Eine schon fast unübersehbare Literatur hat das vergangene Jahrzehnt in dieser Hinsicht hervorgebracht, daneben zahllose Referate

[1]) in JW. 1919, 567.

[2]) Mitteilungen des bayerischen Anwaltsvereins, Beil. zur BayZ. 1919, 34, 82 ff.

und Diskussionen in den anwaltlichen Standesorganisationen, die das Für und Wider den numerus clausus so erschöpfend behandeln, wie es eingehender nicht mehr gedacht werden kann.

Eine besondere Rolle spielen auch die Abstimmungen in einzelnen Bezirken Deutschlands, so z. B. die Berliner im Jahre 1929, bei der sich von 2255 Mitgliedern 1246 beteiligten, und von denen 669 für eine Zulassungsbeschränkung durch eine allgemeine Sperre waren und für eine reine Beschränkung der Zahl der Anwälte 328 gegen 171 [1]).

Auf Veranlassung des Essener Anwaltsvereins wurde von der Arbeitsgemeinschaft der Anwaltsvereine des rheinisch-westfälischen Industriebezirkes, die die Bestrebungen der dort bereits in der Vorkriegszeit zum Kampf für den numerus clausus zusammengeschlossenen Anwälte fortführt, in den Oberlandesgerichtsbezirken Hamm, Düsseldorf und Köln eine Urabstimmung veranstaltet mit dem Ergebnis, daß von rund 1100 abstimmenden Anwälten rund 930 für sofortige Zulassungsbeschränkungen waren [2]).

In kleinerem Maßstabe zeigt sich dasselbe Ergebnis, z. B. in Bremen, wo sich 1929 55 Anwälte von 60 Anwesenden für die Einführung von Zulassungsbeschränkungen erklärten [3]).

In Oberschlesien hat sich sogar eine Vereinigung für den numerus clausus gebildet, in deren Programm Stellenbesetzung der freiwerdenden Stellen nach dem Alter lag mit der Maßgabe, daß etwa 1/3 der Stellen oder jede dritte freiwerdende an den jüngsten Bewerber gelangen sollte [4]).

Es verdient überhaupt als ein wesentliches Merkmal in der Entwicklung des Kampfes um den numerus clausus in den letzten 10 Jahren festgehalten zu werden, daß man durch Mehrheitsbeschlüsse das Problem glaubte lösen oder jedenfalls einer Lösung näher bringen zu können. Abgesehen davon, daß eine solche Methode nichts für die Beweiskraft des einen oder anderen Argumentes bedeutet, ergaben sich unter Umständen Zweifel, wie solch Ergebnis auszulegen und schließlich sogar Streit darüber, was denn nun wirklich das Ergebnis der Abstimmung sei.

---

[1]) Vgl. Bln. AnwBl. 1929, 109.
[2]) Bertermann in AnwBl. 1929, 106/07.
[3]) AnwBl. 1929, 151 im Anschluß an das Referat von Kottmeier a. a. O. S. 145 ff.
[4]) Weyrauch: Gedanken zum n.c. in AnwBl. 1928, 57.

Beides zeigte sich im Anschluß an die wichtigsten Ereignisse im Kampf um den numerus clausus der letzten Zeit, nämlich die Abgeordnetenversammlungen des Deutschen Anwaltvereins 1928 in Frankfurt a. M. und 1930 in Leipzig.

So wurde in Frankfurt zwar der Antrag Goldschmidt's-Berlin, der sich gegen jede Zulassungsbeschränkung aussprach, abgelehnt, andererseits aber auch der Antrag, den der Berichterstatter JR Carstens stellte, nämlich den numerus clausus der Referendare. Ein Antrag, den numerus clausus der Rechtsanwälte einzuführen, wurde nicht gestellt. Aus dieser doppelten Ablehnung geht also hervor, daß die Mehrheit „zwar Zulassungsbeschränkungen für nötig hielt, sich aber nicht davon überzeugen konnte, daß irgendeine der bisher vorgeschlagenen Modalitäten ... wirksam und unbedenklich sei“ [1]).

Ist hier zur Feststellung des Willens der Abstimmenden eine Auslegung nötig, so bei der ein Jahr später auf Wunsch vieler örtlicher Vereine vom Deutschen Anwaltverein durchgeführten Urabstimmung der gesamten Anwaltschaft sogar eine Auslegung des zahlenmäßigen Ergebnisses. Nach Schievekamp [2]) haben von 106 Vereinen, die überhaupt abgestimmt hahaben, 9 sich gegen jede Zulassungsbeschränkung erklärt, von den übrigen 97 für Zulassungsbeschränkungen überhaupt 93, für den numerus clausus selbst 64. Gegenüber dieser Behauptung erklärte Fischer-Hamburg, daß also nur ungefähr 2600 Anwälte, mithin eine Minorität für den numerus clausus gewesen sei [3]), während nach Schievekamp [4]) sich für Zulassungsbeschränkungen Vereine mit einer Mitgliederzahl von 7442 ausgesprochen haben, also mehr als die Hälfte aller Mitglieder des deutschen Anwaltvereins; denn dieser habe etwa 12 000. Diese Ansicht aber beruht wohl insofern auf einem Irrtum, als ja nicht alle 7442 Mitglieder für Zulassungsbeschränkungen gewesen sein werden. Andererseits aber erscheint wohl die Zahl von 2600 als zu niedrig, so daß die richtige sicher zwischen diesen beiden liegt. Immerhin bleibt als ein recht merkwürdiges Ergebnis festzustellen, daß sich der Deutsche Anwaltverein selbst nicht über das wirkliche Ergebnis seiner Umfrage klar ist.

---

[1]) Die Frankfurter Abg.Versammlung, vorläufiger Bericht von Dittenberger in AnwBl. 1928, 353.

[2]) StenBer. S. 63 über die 25. Abg.Versammlung in AnwBl. 1930, 12.

[3]) Leipziger Abg.Versammlung a. a. O. S. 63.

[4]) a. a. O. S. 78.

Eindeutiger aber ist das Ergebnis dieser Anwaltstagung selbst, bei der wiederum ein Antrag Goldschmidt's zur Abstimmung stand: „Der numerus clausus der Rechtsanwaltschaft in jeder Form ist zu verwerfen" und mit 58 gegen 56 Stimmen abgelehnt wurde. Dagegen wurde mit 65 gegen 50 Stimmen angenommen der Antrag, daß der Ueberfüllung des Anwaltstandes durch Zulassungsbeschränkungen gesteuert werden müsse, während der Antrag der Einführung einer Höchstzahl als vorübergehende Maßnahme zur Beschränkung der Zulassung zur Rechstanwaltschaft mit 71 gegen 44 Stimmen abgelehnt wurde[1]).

Der Gedanke liegt nahe, daß gerade auf Grund dieses zuletzt erwähnten Abstimmungsergebnisses der Kampf um den reinen numerus clausus der Rechtsanwälte sein Ende gefunden hat, denn wenn nach einer solchen eingehenden Debatte immer noch ungefähr $^3/_5$ der Anwesenden gegen den reinen numerus clausus sind, dann mußte diese Tatsache den Eindruck hervorrufen, daß die Mehrzahl der deutschen Anwaltschaft auf dem Standpunkt steht; der Stand als Ganzes dürfe nicht mehr geschlossen werden.

Durch die Ereignisse der letzten Zeit, insbesondere das Ergebnis der letzten Vertreterversammlung des Deutschen Anwaltvereins in Berlin im Dezember 1932, ist aber der numerus clausus zu neuem Leben erwacht, und man kann auf Grund des ersten Eindruckes, den die dort gefaßten Beschlüsse der Einführung einer „grundsätzlichen Sperre der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft zunächst auf die Dauer von 3 Jahren mit anschließender Beschränkung des Zugangs zur Anwaltschaft und zwar solange, bis sich durch eine Beschränkung zum juristischen Vorbereitungsdienst und durch Einführung der Wartezeit ein dem Bedarf entsprechender Zugang von Anwärtern entwikkelt"[2]), hervorgerufen haben, sogar annehmen, daß damit eine neue Phase des Kampfes um den numerus clausus begonnen hat. Die Zulassungssperre wurde gegen eine nur geringe, die Forderung des numerus clausus aber gegen eine größere Mehrheit angenommen, entsprechend den Anträgen des Berichterstatters von Hodenberg, für die sich die große Mehrheit der Diskussionsredner aussprach, nach dem Zeitungsbericht darunter auch mancher, der in früheren Jahren alle Beschränkungen abgelehnt hatte, die Sinnesänderung mit der inzwischen außer-

[1]) Vgl. den Bericht a. a. O. S. 82.

[2]) Abgedr. im Berliner Tagebl. vom 5. Dezember 1932 Nr. 576.

ordentlich gesteigerten Not der Anwaltschaft begründend. Gegen die Zulassungssperre und den numerus clausus wandten sich vor allem Darboven, Buß und Eyck, für die Zulassungssperre, aber gegen den numerus clausus sprachen Lindeck und Kiefe [1]).

Zu der Ansicht, daß vor dem Berliner Anwaltstag das Problem des reinen numerus clausus nicht mehr akut sei, mag insbesondere auch noch das Ergebnis des vom Deutschen Anwaltverein veranstalteten Preisausschreibens: „Welche durch Gesetz oder Verordnung einzuführenden Maßnahmen werden vorgeschlagen, um einer Ueberfüllung des Anwaltstandes vorzubeugen?" beigetragen haben, da die mit dem 1. und 2. Preis ausgezeichneten Schriften von Levin [2]) und Ball [3]) ebenfalls nicht den numerus clausus für Rechtsanwälte fordern, Levin selbst sogar „die gesetzliche Einführung der Höchstzahl für absehbare Zeit als ausgeschlossen ansieht" [4]). Er hat aber trotzdem einen Hilfsentwurf einer rechtsanwaltlichen Registerordnung in Abänderung des § 13 RAO aufgestellt, nach dem in Anlehnung an den Vorschlag der rheinisch-westfälischen Arbeitsgemeinschaft eine Höchstzahl für jeden Oberlandesgerichtsbezirk festgesetzt werden soll. Diese hat der OLG-Präsident oder ein anderer Richter zusammen mit je 3 Vertretern des Vorstandes der Anwaltskammern und der Landesjustizverwaltung festzusetzen, während nach dem Entwurf der Arbeitsgemeinschaft der Vorstand der Anwaltskammer nach gutachtlicher Aeußerung des OLG-Präsidenten die Höchstzahl festsetzt unter Zugrundelegung der Verhältniszahl der Anwälte zu den Richtern am 1. Januar 1929. Den Zugelassenen soll es danach dann gestattet sein, später ein beliebiges anderes Gericht eines Bundesstaates zu wählen, während nach dem Levin'schen Entwurf schon eine Eintragung im Rechtsanwaltsregister mehrerer Bezirke unzulässig ist [5]). Im übrigen schließt sich der Hilfsentwurf an das schon bekannte Listensystem an, das den Namen Rechtsanwaltsregister führen soll.

[1]) Voss. Ztg. vom 5. Dezember 1932 Nr. 582; vgl. auch in Berl. Tagebl. vom 6. Dezember 1932 Nr. 577 die Kritik an den Beschlüssen in dem Aufsatz „Verzweiflungsschritt" von Bretholz; ferner Eyck und Aris in Voss. Ztg. v. 8. Dez. 1932 Beil. zu Nr. 587; zur Rechtfertigung aber Dix in Berl. Lokalanzeiger v. 8. Dez. 1932 Nr. 583.

[2]) Schutz der freien Rechtsanwaltschaft, in Druckschr. d. Dtsch. Anwaltvereins Nr. 24.

[3]) Gebührenlockerung, in Druckschr. d. Dtsch. AnwVereins Nr. 25.

[4]) a. a. O. S. 89.

[5]) Vgl. hierüber und gleichzeitig Kritik der Entwürfe: Schievekamp a. a. O. S. 16.

Allerdings haben sich von den 31 Arbeiten, die dem Preisgericht vorgelegen haben, 18 für Zulassungsbeschränkungen und davon 15 für den numerus clausus der Rechtsanwälte erklärt[1]), doch geht wohl schon aus der Tatsache, daß die beiden besten Arbeiten grundsätzlich gegen numerus clausus der Anwälte sind, hervor, daß diese mit durchschlagenderen Argumenten aufgetreten sind. Dies ist auch in der Tat der Fall, wenn man das Für und Wider den numerus clausus gegeneinander abwägt. Dies ist, abgesehen von den erwähnten Beschlüssen der Berliner Vertreterversammlung deshalb besonders nötig, weil, auch wenn diese nicht gefaßt worden wären, damit doch noch nicht „die Notwendigkeit geleugnet werden (könnte), ein einzelnes Problem... isoliert zu betrachten und wissenschaftlich zu durchdringen."[2]).

Für ihn spricht einmal das sehr wesentliche Argument, daß der geschichtlichen Entwicklung nach die freie Advokatur eingeführt wurde, um den Druck von oben her abzuwehren und aus der Befürchtung, es würden nicht genügend Anwälte vorhanden sein. An eine Ueberfüllung hat man damals noch nicht gedacht[3]). Nun hat sich aber, wie auf den Vertreterversammlungen von Frankfurt und Leipzig öfter betont, ein Druck von unten her, nämlich infolge der Masse der Zuströmenden ergeben. Die Advokatur aber ist „ihrem innersten Wesen nach nur dann wirklich frei, wenn sie es auch von unten her ist"[4]). Die Anhänger des numerus clausus haben also darin recht, daß er an sich insofern nicht dem Grundsatz der freien Advokatur widerspricht, als es sogar zu deren Wesen gehört, gesetzliche Vorbedingungen und gewisse Einschränkungen für die Zulassungen aufzustellen. Ihrer Ansicht nach wird also die Freiheit der Advokatur durch Einführung eines numerus clausus nicht beeinträchtigt, sofern nur in der praktischen Ausgestaltung die Unabhängigkeit von der Justizverwaltung gewährleistet wird, und ist gerade im Gegenteil die Freiheit, nämlich jene innere Unabhängigkeit und Standeswürde, die es erlaubt, auch einmal ein zweifelhaftes Mandat abzulehnen, gefährdet, wenn wei-

[1]) Carstens auf der 25. Abgeordnetenversammlung, Bericht a. a. O. S. 40.

[2]) Holzinger in JW 1930 S. 3529 gelegentlich einer Besprechung der Schriften von Levin und Ball.

[3]) Siegel a. a. O., insbes. die Ausführung von Lasker S. 18 ff.

[4]) Carstens in Leipz. Bericht a. a. O. S. 140; vgl. auch Bischofswerder in AnwBl. 1929, 93.

terhin der Zustrom der Rechtsstudenten bzw. Referendare nach bestandener großer Staatsprüfung sich ungehemmt in die Anwaltschaft ergießen kann, weil dann die große Masse der Anwälte Not leiden muß, da für sie alle keine ausreichende Beschäftigungsmöglichkeit vorhanden sei. Diese Notlage aber treibe sie dazu, eine Tätigkeit zu entfalten und zu suchen, die mit den Standesanschauungen nicht mehr in Einklang stehe. Dies eben sei die Unfreiheit „von unten", die drohende Proletarisierung des Standes, die aus ihm notwendigerweise ein Gewerbe mache und damit das, was wertvoll an der Rechtsanwaltschaft sei, vernichte. Wenn die Not des ganzen Volkes auch groß sei, so die der Anwaltschaft in besonderem Maße [1]). Dies sei aber besonders verhängnisvoll; denn die Rechtsanwaltschaft sei immer noch ein Organ der Rechtspflege und müsse daher von Staats wegen und gerade im Interesse des Staates geschützt werden, weil der Staat einen Teil der Träger und Gestalter seiner Rechtsordnung nicht untergehen und so ein wichtiges Glied seiner selbst ohne Schaden für den Gesamtorganismus verkümmern lassen dürfe. Die Ueberfüllungsfrage und Freiheitsfrage ständen in einer Wechselwirkung: jene vernichte diese, diese aber bringe jene.

Es muß zweifellos starken Eindruck erwecken, wenn Vertreter der älteren Generation, die sich durch die alten Grundprinzipien erst durchringen mußten, nun getrieben von der Not des Standes erklären: „W i r geben eine Tradition auf, die darin bestanden hat, den numerus clausus niemals zuzubilligen, die a n d e r e n aber geben die Tradition auf, über alles den großen Gedanken, daß wir Organe der Rechtspflege sind, zu stellen." [2]). Daher sei die Anwaltschaft berechtigt, die Forderung nach Beschränkung der Zulassung und insbesondere auch nach Einführung des numerus clausus zu stellen. Ganz bewußt solle diese Maßnahme nicht nur Sperrwirkung, sondern auch Abschreckungswirkung haben. Es sei ja ganz klar, daß die Zulassungsbeschränkungen nicht sofort wirken und die im Augenblick bestehende Ueberfüllung beseitigen würden. Aber dies sei — so wird den Gegnern entgegengehalten — gerade ein Beweis dafür, daß diese Maßnahme nicht als von Eigennutz diktiert angesehen werden könne. Der Wert der Zulassungsbeschränkungen liege eben nicht nur in ihrer unmittelbaren Wirkung,

[1]) statt aller Höflein auf der Leipziger Abg.Versammlung a. a. O. S. 52.

[2]) JR Ablaß auf der Vertreterversammlung Leipzig, Bericht a. a. O. S. 44.

nämlich der sofortigen Sperrung des Berufes, sondern auch in der mittelbaren, daß nämlich sich dem Anwaltsberuf nur zuwenden werde, wer Liebe und Eignung dafür mit bringe und genügendes Selbstvertrauen, um alle Hindernisse überwinden zu können [1]).

Nicht eine Plutokratisierung des Standes würde dadurch eintreten, sondern nur die Erhaltung seiner Lebensfähigkeit. Die Existenzgrundlage aber sei „Voraussetzung für die Erfüllung seiner idealen Aufgabe“ [2]). Gegenüber diesem höchsten Standesgebot müsse das Interesse der Jugend zurücktreten, die nicht verlangen könne, daß die Anwaltschaft zugrundegehe; ja sogar im Interesse der Jugend selbst seien Zulassungsbeschränkungen geboten, weil ein heruntergewirtschafteter Anwaltsstand kein Ideal und kein erwünschtes Erbe sein könne. Außerdem würde die Jugend später selbst unter der Not leiden müssen, wenn die Zulassung weiter so frei wäre wie bisher [3]). Andere wirksame Mittel zur Beseitigung der Not gäbe es nicht, insbesondere die von den Gegnern des numerus clausus vorgeschlagene Erweiterung des Tätigkeitsgebietes sei bei der wirtschaftlichen und politischen Lage Deutschlands entweder überhaupt nicht möglich oder jedenfalls nicht ausreichend. Der numerus clausus sei die einzige Maßnahme, die Abhilfe schaffe, allerdings nur dann, wenn er sofort eingeführt würde, damit nicht in der Uebergangszeit der Zustrom neuer Kräfte so groß werde, daß dadurch die ganze Maßnahme illusorisch würde. Gäbe es in Deutschland den numerus clausus schon seit 1911, dann gäbe es heute keine Standesnot und Ueberfüllung. Je länger das Zögern, desto schlimmer die Lage des Standes. Nehme die Rechtsanwaltschaft die Initiative nicht selbst in die Hand, dann würde die „Logik der Tatsachen“ ohne Mitwirkung der Anwälte zur Beschränkung der Zahl zwingen [4]), dann aber würde der numerus clausus vielleicht nicht nur zu spät kommen, sondern sich in einer durchaus unerfreulichen und nicht wünschenswerten Einflußnahme der Staatsgewalt auf die Anwaltschaft auswirken. Jetzt aber sei diese Gefahr nicht vorhanden, da die zur Beschrän-

[1]) Schievekamp a. a. O. S. 15 in seinem zur Begründung des n.c. die wesentlichsten und stärksten Argumente enthaltenden Referat auf der Leipziger Abg.Versammlung.

[2]) Finger: Sendung S. 129.

[3]) Dieser Gesichtspunkt wird übrigens dadurch unterstützt, daß der Reichsbund der Referendare selbst Zulassungsbeschränkungen gefordert hat.

[4]) Schievekamp a. a. O. S. 17.

kung der Zahl vorgeschlagenen Maßnahmen alle davon ausgingen, daß jede Beschränkung der Freiheit der Advokatur, wie sie etwa vor Inkrafttreten der RAO in Preußen bestanden hat, unterbleibe, indem dem Vorstand der Anwaltskammer oder anderen anwaltlichen Organen bei der Festsetzung der Höchstzahl und bei der Ausgestaltung der Art des Zulassungsverfahrens, wenn nicht das entscheidende Wort, so doch mindestens eine den Organen des Staates, seien diese nun Gerichte oder Justizverwaltungsbehörden, gleichgeordnete Stellung eingeräumt werden müsse. Wenn diese Zulassungsbeschränkungen alle „als mehr mechanische Maßregeln, die allen denen geradezu Grauen erregen, die im letzten Grunde alles von einer gewissen geistigen Dynamik der Anwaltschaft selbst erwarten“ [1]) erscheinen, so sei dem gegenüber darauf hinzuweisen, daß doch „die Freiheit der anwaltlichen Berufsausübung ... in keiner Weise angetastet werden“ [1]) solle. Beschränkt werden solle nur der ungehemmte Zudrang, der besonders durch kürzere Ausbildungszeit als in allen anderen Berufen und die Aussicht auf eine gewisse Garantie durch Zuweisung der Armenrechtssachen begünstigt werde [2]). Insbesondere sei des Uebels Wurzel, daß der Staat den Bedarf an Richtern und Staatsanwälten selbst reguliere, auch ohne Zulassungsbeschränkungen, der Anwaltschaft aber dies versagt sei, so daß notwendigerweise alle die, die nicht warten können, oder die, denen der Staat den Eintritt in seinen Dienst sogar ganz unmöglich macht, wie z. B. in Bayern den sogen. Dreierjuristen, in die Anwaltschaft übergehen müssen, auch wenn sie keine Neigung hierfür haben. Die Zulassungsbeschränkungen und insbesondere der numerus clausus würden keineswegs ein Privileg der Anwaltschaft bedeuten und seien auch nicht ohne Beispiel. Auch im deutschen Aerztewesen seien Zulassungsbeschränkungen bekannt, insbesondere für die Zulassung zur kassenärztlichen Praxis [3]). Finde sich aber überhaupt eine Beschränkung der Zahl in dem geltenden Berufssystem, dann sei es gerechtfertigt,

[1]) Schievekamp a. a. O. S 15.

[2]) Schievekamp a. a. O. S. 10 ff.; vgl. auch Bärmann in AnwBl. 1929 S. 234 ff.; der die Einführung einer Karenzzeit für Armensachen als gewisse Hemmung für den Zustrom zur Anwaltschaft empfiehlt; dieser Beschluß ist auch auf dem Berliner Anwaltstag von 1932 gefaßt worden: vgl. Voss.Ztg a. a. O.

[3]) Ganz folgerichtig hat Bischofswerder in AnwBl. 1929 91 ff. den Vorschlag gemacht, die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft nach diesem Muster zu gestalten. Vgl. hierzu die Kritik von Levin a. a. O. S. 91 ff. und über den n.c. bei den Aerzten: Kneer S. 66.

diese da einzuführen, wo sie am dringendsten notwendig sei, nämlich bei der Anwaltschaft [1]).

Wenn nun von Gegnern des numerus clausus darauf hingewiesen wird, daß seine Einführung der Reichsverfassung widerspräche, um damit gewissermaßen von vornherein jede Erörterung der ganzen Frage abzuschneiden, so ist darauf hinzuweisen, daß schon allein der Wortlaut der Art. III und 128 RV, auf den Walther [2]) seine Ansicht stützt, dagegen spricht. Daß der Art. III Satz 2 RV Einschränkungen zum Zwecke der Sicherung oder Verschaffung von Vor- und Sonderrechten für einen bestimmten Kreis von Staatsbürgern verbietet, geht aus seinem Wortlaut nicht hervor, und es ist auch durch nichts bewiesen, daß dies dem Sinn der Reichsverfassung widersprechen würde. Dazu kommt aber noch, daß Art. 128 RV ausdrücklich die allgemeine Zulassungsbefugnis zu öffentlichen Aemtern von der „Maßgabe der Gesetze" abhängig macht, damit also ausdrücklich zu erkennen gibt, daß nur im Rahmen der Gesetze jedermann Anspruch auf Bewerbung zu jedem öffentlichen Amt hat, während die Reichsverfassung kein subjektives Recht auf Uebertragung eines öffentlichen Amtes kennt [3]). Daß Art. 128 RV nicht „die Hand dazu bieten will, zugunsten einer bestimmten Kategorie von Personen, andere auf dem Gesetzeswege bei der Zulassung zu den öffentlichen Aemtern zu benachteiligen" [4]), mag dem Sinn der Reichsverfassung entsprechen, doch würde ein numerus clausus auf gesetzlicher Grundlage, abgesehen davon, ob er überhaupt ein Vor- oder Sonderrecht ist, mit dem Wortlaut der Reichsverfassung nicht im Widerspruch stehen [5]).

---

[1]) Vgl. als Anhänger des n.c. außer den bereits Zitierten insbes. noch in Deutschland auf der Frankfurter Abg.Versammlung Schleicher S. 33 ff.; Kaßler S. 41 ff.; Hawlitzky S. 47; Naumann S. 50 ff. und in Naumburger Kammerztg. 1928 S. 113; Kaßler; auf der Leipziger Abg. Versammlung insbes. Dispeker S. 29 ff.; Lemberg S. 37 ff.; Hodenberg S. 47 ff.; Geiershöfer S. 49 ff.; Hundrisser S. 57 und Phahler S. 61 ff.; ferner in AnwBl. 1928 Weyrauch S. 332; Recken S. 166 ff.; in AnwBl. 1929 Schweitzer S. 118 ff.; Meißen S. 132 ff.; in AnwBl. 1930 Bertermann S. 67; in DJZ 1928 Fritze S. 828 ff. In Oesterreich: in OeAZ. 1926 Mittler S. 37 ff. u. 139 ff., Haemmerle S. 20 ff. u. 114 ff.; Halfen S. 52 ff.; Lieban S. 65 ff.

[2]) in „Der Referendar" 1929 S. 33 ff.

[3]) Anschütz a. a. O. S. 513.

[4]) Walther a. a. O. S. 35.

[5]) Vgl. auch Pfahler auf der Vertreterversammlung in Leipzig a. a. O. S. 62.

Beachtlicher ist aber der Einwand, daß sich aus dem Begriff des Volksstaates heraus die Ablehnung von irgendwelchen Zulassungsbeschränkungen rechtfertigt, daß nämlich sich aus ihm die Auffassung des Anwalts als eines nur graduell und nicht essentiell mehr Seienden ergäbe, der also kein Recht habe, für sich mehr zu fordern als jeder andere Volksgenosse für sich beanspruchen könne[1]). Demgegenüber ist aber darauf hinzuweisen, daß gerade dieser graduelle Unterschied an sich doch die Möglichkeit bietet, für seine Träger gewisse besondere Voraussetzungen für die Ausübung ihrer Tätigkeit zu schaffen. Ganz richtig hat Schweitzer[2]) darauf hingewiesen, daß bei einem derartig überspannten Gleichheitsgrundsatz auch für die Richter das gleiche gelten müßte. „Bestehen aber für die richterlichen Organe der Rechtspflege Beschränkungen in der Zulassung, ohne daß dies dem Wesen des Volksstaates widerstreitet, so folgt jedenfalls aus dem besonderen Charakter der Rechtspflege noch nichts dagegen, daß solche Beschränkungen auch für die anwaltlichen Organe eingeführt werden.“[3]).

Gegen den numerus clausus spricht aber die Stellung, die der Anwalt als Träger kulturwirtschaftlicher Güter im Sinne Feuchtwangers im Rahmen der Volksgesamtheit einnimmt, die es nicht zuläßt, den einen Stand dann herauszuheben und mit besonderen Sicherungen vor Ueberfüllung und damit Not auszustatten, wenn es allen übrigen Ständen, die ebenfalls für das Staatsganze von Bedeutung sind, wirtschaftlich genau so schlecht geht wie der Anwaltschaft. Treffend hat Feuchtwanger darauf hingewiesen, daß „in jedem Beruf, der unter zunehmender Konkurrenz und unter abnehmender Beschäftigung leidet, ... das Bedürfnis erwacht, wenigstens das geringe Arbeitsfeld den bisherigen Inhabern zu erhalten und den Zuzug neuer Konkurrenz hintan zu halten[4]). Dieses zünftlerische Prinzip aber hat im modernen Volksstaat keine Berechtigung mehr, weil es seinem Grundgedanken, der nicht mehr „freie Bahn dem Tüchtigen“, sondern „gleicher Start für Alle“ ist, widerspricht. Der gleiche Start aber besteht nicht allein darin, daß allen Staatsbürgern die Schulen und Universitäten offen stehen, sondern auch in der

---

[1]) Friedmann, Vertreterversammlung, Frankfurt a. a. O. S. 35 ff. und über Friedmann Levin a. a. O. S. 28/9.

[2]) Vertreterversammlung. Frankfurt a. a. O. S. 120.

[3]) Schweitzer a. a. O.; vgl. zu dieser Frage auch Oestreich in „Anwalt, Volk u. Staat“ S. 16 ff.

[4]) Die freien Berufe S. 147.

Nichtbeschränkung eines Berufstandes durch irgendeine zahlenmäßige Abschließung. Allerdings braucht der numerus clausus noch nicht gleich zu einem „Zwangs- und Bannrecht" im mittelalterlichen Sinne zu führen [1]), aber er würde immerhin den Stand in einer Weise herausheben, die selbst unter Zugrundelegung seiner Eigenschaft als Organ der Rechtspflege [2]) sich mit dem Wesen des Volksstaates nicht vereinen ließen. „Die Ueberfüllung gefährdet die materielle Existenz der Anwaltschaft ...., der numerus clausus aber... die geistigen Existenzgrundlagen und auf die Dauer hiermit auch die materielle Existenz" [3]). Der scheinbare circulus vitiosus von Ursache und Wirkung der Ueberfüllung und Not läßt sich letzten Endes dahin auflösen, daß der numerus clausus an den geistigen Grundlagen des Standes rütteln und sie schließlich vernichten würde. In einer Zeit, in der das ganze Wirtschaftsleben sich in einer schweren Krise befindet, in der über 5½ Millionen Menschen aus dem Produktionsprozeß zwangsweise ausgeschaltet sind, kann die Not der Anwaltschaft nicht mehr als eine besondere angesehen werden, die besondere Maßnahmen verlangt, sondern nur als ein Symptom der allgemeinen Not, die fordert, daß die Anwaltschaft ohne besondere Bevorzugung daran mitträgt [4]). „Ein vernünftiger Anwaltstand kann nicht gegenüber jeder Vermehrung der Berufsgenossen den Kassandraruf erheben, daß die Demoralisierung des Anwaltstandes vor der Tür stehe" [5]). Immer noch hat Gültigkeit das, was Feuchtwanger schon 1922 als den wesentlichsten Nachteil des numerus clausus und damit als Grund für seine Ablehnung hervorgehoben hat: „Wirksam ist das Mittel nur für die Anwälte, die es sind. Für sie bedeutet es materiell: Leben; für den Stand aber als Ganzes, seine Stellung im Staat, für den Standesgeist: ideellen Verfall und Untergang. Nur der ständige Zufluß junger Kräfte verbürgt der Anwaltschaft die Erhaltung derjenigen Eigenschaften — Beweglichkeit und Frische des Geistes, Kampfesfreude und Tüchtigkeit, — die den Anwalt

---

[1]) Ball S. 7; dagegen aber Holzinger in JW 1930, 3530.

[2]) Ueber dessen Bedeutung vgl. auch Ball a. a. O. S. 22 ff.

[3]) Feuchtwanger a. a. O. S. 149.

[4]) Vgl. Bieber Leipziger Vertreterversammlung a. a. O. S. 36; Meißner: Frankfurter Vertreterversammlung a. a. O. S. 50; vgl. auch Lieban in OeAZ. 1927, 81 ff.; allerdings kann man wieder nicht so weit gehen wie Katz in AnwBl. 1929 S. 212 ff., der das Interesse der Gesamtheit an der Anwaltschaft überhaupt leugnet.

[5]) Grau in AnwBl. 1928 S. 280.

zur Erfüllung seiner sozialen Funktion befähigen ... Auf der Versehung dieser Funktion aber beruht seine Existenzberechtigung. Existenzsicherung erkauft mit der Gefahr der Vergreisung und Erstarrung wäre Untergang der eigenen Existenz" [1]). Wenn demgegenüber von den Anhängern des numerus clausus gerade das Interesse der Jugend an einem intakten und angesehenen, sich seiner Würde bewußten Stand angeführt wird, und die erzieherische Wirkung, die eine Beschränkung der Zahl insofern herbeiführen würde, als dann nur die Tüchtigsten bis zur Zulassung durchhalten könnten, so wäre dies doch praktisch eine absolut plutokratische Maßnahme, denn Durchhalten kann dann eben nur der materiell Gesicherte. Hier sind sich die Anhänger des numerus clausus der wesentlichen Bedeutung der wirtschaftlichen Verhältnisse nicht genügend bewußt; mit Idealen allein könnte dann die Jugend nichts anfangen, wenn sie nicht auch einen materiellen Halt hätte.

Die Argumente, das juristische Studium sei das billigste und sehr kurz, und auch heute könne Richter nur werden, wer die lange Zeit bis zur endgültigen Anstellung wirtschaftlich durchhalte, haben erstens keine Beweiskraft dafür, daß dies nun bei den Anwälten ebenso sein müsse und zweitens, daß gerade dadurch der Richterstand ein so besonderes qualifizierter geworden sei. Die Gefahren, die aus einer solchen Zurückdrängung der Jugend entstehen, dürfen nicht unterschätzt werden. Abgesehen davon, daß der numerus clausus die augenblickliche Notlage in keiner Weise beheben würde, weil sowohl die Sperr- wie die Abschreckungswirkung doch immer erst viel später in Erscheinung träte, auch wenn er sofort eingeführt würde, ist er doch schon aus den grundsätzlichen Erwägungen heraus abzulehnen, daß nämlich einmal das Interesse der Jugend ihre Nichtverhinderung in der Ausübung eines für die Volksgesamtheit wichtigen Berufes erfordert, zum anderen aber auch standesrechtliche Erwägungen hierfür sprechen. Erscheint es, wenn auch nicht durchaus egoistisch, so doch als eine Ueberbetonung der materiellen Interessen, wenn nunmehr diejenigen, die durch die unbeschränkte zahlenmäßige Zulassungsmöglichkeit in ihre jetzige Stellung gelangt sind, der Jugend diese Möglichkeit versperren wollen, so darf doch auch nicht der Gesichtspunkt des Interesses der Volksgesamtheit außer Acht gelassen werden, die eine nicht durch plutokratische Maßnahmen zu Amt und Wür-

[1]) a. a. O. S. 147; vgl. auch Magnus, Rechtsanwaltschaft S. 22.

den gelangte Anwaltschaft verlangen kann[1]). Für den Stand selbst aber ist die Gefahr der Vergreisung nicht von der Hand zu weisen, die ja dann notwendigerweise eintreten muß, wenn die neuen Kräfte zurückgehalten werden. Es gibt kein Mittel, das dagegen wirksam helfen könnte. Wenn der Reichsbund der Referendare Selbstzulassungsbeschränkungen für Referendare vorgeschlagen hat, so hat Goldschmidt[2]) bereits sehr richtig darauf hingewiesen, daß diese Maßnahme von denen verlangt werde, die es selbst sind. Genau so wie bei den Anwälten, die einen numerus clausus fordern, läßt sich auch hier ein Mangel an Verständnis und Einfühlungsvermögen in die Psyche derer, die entweder dieses Stadium zu durchlaufen haben, oder den Beruf erst ergreifen wollen, feststellen. Wie wäre wohl denen zumute, und wie würden die sich wehren, die erst von dieser einschränkenden Maßnahme betroffen werden sollen?!

Daher scheint auch der Beschluß der letzten Berliner Vertreterversammlung, eine Zulassungssperre mit sofortiger Wirkung auf mindestens drei Jahre einzuführen, besonders hart, weil er noch nicht einmal die bereits im Vorbereitungsdienst Beschäftigten berücksichtigt. Dieser Beschluß ist bereits als das gekennzeichnet worden, was er in Wirklichkeit darstellt, nämlich einen Verzweiflungsschritt[3]), und wenn auch die katastrophale Lage der deutschen Anwaltschaft nicht verkannt werden soll, so würde doch eine derartige Maßnahme ein nicht wieder gutzumachendes Unrecht an der Jugend bedeuten.

Ferner aber brächte der numerus clausus jene schon oft erörterte sogen. „Gegenwirkung", nämlich die Ausbreitung der Winkeladvokatur, nenne man sie nun eine „nobilitierte" oder „qualifizierte"[4]), jedenfalls aber die Ausbreitung einer Art von Rechtsbeistandschaft, die ungehemmt durch Standesdisziplin, Gebührenordnung und Standesbewußtsein sich entfalten würde und entfalten müßte, denn die Ausgeschlossenen, die eine juristische Vorbildung genossen haben, würden doch selbstverständlich diese auch zu verwerten suchen und zwar so, daß sie auch davon leben können[5]). Eine Stellung als Hilfsarbeiter für Rechtsanwaltsanwärter käme für die Mehrzahl wohl deshalb nicht in Be-

[1]) Vgl. Grau a. a. O. S. 279 und Friedländer in Justiz 4, 1928, S. 93.
[2]) Abg.Versammlung Leipzig a. a. O. S. 41.
[3]) Vgl die Anm. 1 S. 130.
[4]) Wolff, auf der Frankfurter Vertreterversammlung a. a. O. S. 44.
[5]) Vgl. dazu insbes. Fischer, Leipziger Abg.Versammlung a. a. O. S. 64 und Krämer ebend. S. 23 ff.

tracht, weil diese Art der Beschäftigung keine Existenzgrundlage wäre, denn wäre sie es, dann würde es der Anwaltschaft nicht schlecht gehen[1]). Auch hiergegen haben die Anhänger des numerus clausus kein wirkliches Mittel vorgebracht; sie verlassen sich darauf, daß es „doch nicht jedermanns Sache sei, sich nach bestandenem Assessorexamen einem Beruf zuzuwenden, der im Grunde genommen der Beruf eines Winkelkonsulenten ist und bleibt", und hoffen, daß dies jedenfalls nicht die Mehrzahl tun werde. Man müsse das Vertrauen zur Staatsmacht haben, die Anwaltschaft auch vor dieser Gefahr zu schützen[2]). Dabei aber wird einmal übersehen, daß in einer Notlage auch diejenigen, die Juristen werden wollten, erfüllt von ihrem Beruf und ihrer Berufung, zu diesem Aushilfsmittel greifen müßten, wenn sie nicht untergehen wollten[3]), andererseits aber der Staat ja auch jetzt nicht die Anwälte vor den Winkelkonsulenten und allen anderen Institutionen schützt, die die anwaltliche Tätigkeit beschränken, wie z. B. der § 11 ArbGG. Wie kann man aber dann Vertrauen zur Staatsmacht fordern?

Es zeigt sich hier bei den Anhängern des numerus clausus jene merkwürdige Umkehrung von Ideal und Wirklichkeit, indem sie nämlich ihre Maßnahmen aus der wirtschaftlichen Not begründen und fordern, vor ihr die Augen nicht zu verschließen, in den Fällen aber, in denen es sich um die Folgen ihrer Vorschläge handelt, auf ideale Gesichtspunkte zurückgreifen und von ihnen aus eine Korrektur der eventuell eintretenden Schäden erhoffen. Der Vorwurf, die Gegner des numerus clausus erwarteten alles von einer gewissen geistigen Dynamik, fällt auf sie selbst zurück. Die wirtschaftliche Dynamik, die Macht der Tatsachen, würde den schon an sich sehr zweifelhaften Erfolg eines numerus clausus völlig zunichte machen. Ob man nun dabei in der Hauptsache an die Winkeladvokaten im üblichen Sinne denkt oder an den dann entstehenden neuen Stand der „akademischen Rechtsberater"[4]) bleibt ja

[1]) Vgl. über die Frage der Hilfsarbeiter insbes. Carstens auf der Frankfurter Vertreterversammlung a. a. O. S. 13 ff., der selbst zugibt, daß man an den n.c. keine übermäßigen Erwartungen stellen darf.

[2]) Lemberg auf der Leipz. Vertreterversammlung a. a. O. S. 37.

[3]) Vergleichsweise sei hier erwähnt die Beschäftigung der preußischen zukünftigen Richter als Rechtspfleger.

[4]) Was Ball a. a. O. S. 9 ff. besonders ausführlich betont hat.

im Grunde gleich, denn die Gegenwirkung an sich gegen den eingeführten numerus clausus wäre jedenfalls die Vermehrung der Konkurrenz für die Anwaltschaft und damit eine Schmälerung ihres Wirkungsbereiches, also auch ihres Einkommens und damit eine neue Quelle der Not, die zugleich das weitere Uebel einer ungeheuren Vermehrung des anwaltlichen Kurpfuschertums mit sich brächte. Wäre aber damit der Anwaltschaft und dem Volke gedient?

Feuchtwanger und ihm folgend Magnus [1]) haben also durchaus recht, wenn sie in dem numerus clausus nicht eine Lösung, sondern nur eine Verschiebung des Problems sehen.

Auch die Einführung einer Zulassungssperre auf eine Anzahl von Jahren [2]) wäre schädlicher als der numerus clausus selbst [3]), weil sich in der Sperrzeit — genau wie bei der Ankündigung des numerus clausus — ein ungeheurer Strom von Anwärtern anstauen und nach Aufhebung der Sperre sofort in die Anwaltschaft ergießen würde.

Auch der Einwand, man solle es doch zunächst einmal mit dem numerus clausus versuchen und seine Wirkungen abwarten, greift demgegenüber nicht durch. Man kann nicht „einen solchen tragenden Stein (wie es die jetzige Organisation der Anwaltschaft im deutschen Gerichtsverfassungssystem ist) für ein paar Jahre entfernen und dann, ohne daß das Ganze und der tragende Stein selbst am meisten Schaden leidet, ihn wieder einfügen [4])". Außerdem aber würde der Staat zu einer solchen Maßnahme nicht seine Hilfe leihen, denn wenn er sich einmal dazu entschließt, die gerichtsverfassungsmäßige Stellung der Rechtsanwaltschaft in einer derart wichtigen Frage zu ändern, dann kann man vernünftigerweise nicht erwarten, daß er diese Aenderung wieder rückgängig macht, wenn es die Anwaltschaft für richtig hält. Auf die staatliche Mitwirkung aber ist die Anwaltschaft angewiesen, denn die RAO. müßte doch durch ein neues Gesetz abgeändert werden. Wenn aber Anhänger von Zulassungsbeschränkungen fordern, daß irgendwelche Maßnahmen dieser Art durch Ausnahmeverordnung auf Grund des Art. 48

---

[1]) Vgl. auch Münster in JW 1932 S. 623.

[2]) Wie sie auf dem Berliner Anwaltstag gefordert wird.

[3]) Worauf überzeugend bereits Carstens: Vertreterversammlung. Frankfurt a. a. O. S. 14 hingewiesen hat.

[4]) Was Wimpfheimer auf der Leipziger Vertreterversammlung a. a. O. S. 51 ganz richtig aus dem gesamten System der europäisch-amerikanischen Kultur des Staats, Wirtschafts- und Rechtsaufbaues folgert.

RV eingeführt werden sollen[1]), so kann ein solcher Vorschlag nicht scharf genug zurückgewiesen werden. Auch wenn die Anwaltschaft gerade durch einige Ausnahmeverordnungen schwer getroffen worden ist, so z. B. durch Heraufsetzung der Berufungssumme in Amtsgerichtssachen, so kann doch die Anwaltschaft nicht mit zum Befürworter von Eingriffen in die Rechtspflege und den gesamten Rechtsorganismus werden, deren Zulässigkeit nicht nur äußerst bestritten, sondern deren Einführung auch äußerst unerfreulich ist. Gerade die Anwaltschaft als ein Organ der Rechtspflege muß das größte Interesse daran haben, daß die Gesetzgebungsmaschinerie ordnungsmäßig funktioniert und das gesamte Rechtsleben durch Gesetze geregelt wird. Dann aber wäre es inkonsequent, einen Eingriff in die eigene Rechtssphäre auf einem Wege zu verlangen, der nicht dem Wesen eines wirklichen Rechtsstaates entspricht.

Auch aus einem anderen Grunde ist die staatliche Mitwirkung ein zweischneidiges Schwert. Schon immer ist von den Gegnern des numerus clausus auf die Schwierigkeiten hingewiesen worden, die die praktische Ausgestaltung des numerus clausus bereiten würde, und der größte Scharfsinn ist darauf verwandt worden, hierbei ein System zu finden, das sich mit dem Grundsatz der Freiheit der Advokatur vereinen läßt. Auch wenn von den Anhängern des numerus clausus nicht immer ausdrücklich betont worden wäre, daß selbstverständlich die Freiheit der Advokatur im Sinne der Unabhängigkeit von der Bürokratie keineswegs durch einen numerus clausus angetastet werden dürfe, so ginge schon allein aus den vielen Vorschlägen hervor, daß dies in der Tat die Achillesferse des numerus clausus ist.

Gewiß bedürfte es für den numerus clausus selbst ja nur der einzigen Vorschrift, daß die Zahl der Rechtsanwälte entweder nun in einem bestimmten OLG-Bezirk oder in einem bestimmten Staat oder im ganzen Deutschen Reich auf eine bestimmte Höhe festgesetzt würde, über die hinaus keiner mehr zugelassen werde. Die Schwierigkeiten entstehen dann aber bei der Frage, nach welchem System die Anwärter zugelassen werden sollen, und wer die Höchstzahl festzusetzen hat[2]). Für das

[1]) Vgl. den Bericht über die Vorstandssitzung des Dtsch. Anw. Vereins am 13. Dez. 1931 von Dittenberger in AnwBl. 1931, 321.

[2]) Die Berliner Vertreterversammlung 1932 hat sich allerdings über diese Bedenken hinweggesetzt, da sie einfach die völlige Sperre für drei Jahre verlangte.

System gibt es an Möglichkeiten: Zulassung nur durch die Justizverwaltung [1]) oder nur durch die Anwaltskammern [2]) oder gemischte Kommissionen [3]) oder nach dem Dienstalter oder durch Auslosung [4]) oder nach dem Examensausfall [5]). Ein starres Listensystem aber „privilegiert in sinnloser Weise denjenigen, der zuerst kommt und läßt die besten Kräfte warten und alt werden oder sperrt sie völlig aus zugunsten einer Anzahl vielleicht ganz unzureichender und unwürdiger Mitglieder des Standes." [6]) Gewiß hat ein solches System, ganzgleich, ob nun das Dienstalter oder die Zeit der Anmeldung entscheidet, den Vorzug, vom behördlichen Ermessen unbeeinflußt zu sein, was allerdings schon dann nicht mehr ganz der Fall ist, wenn sich die Reihenfolge der Zulassung nach der Prüfungsnote bestimmt; aber der Vorzug würde erkauft werden durch ein mechanisches System, das ein brutales, für einen geistigen Beruf unbrauchbares Quantitätsprinizip und damit eine noch schlechtere und ungeeignetere Maßnahme als das Anstellungssystem darstellt [7]). Dieses aber käme dann jedenfalls in seinen Grundzügen wieder zum Vorschein, wenn eine Auswahl der Tüchtigsten erfolgte; denn welche Stelle die Auswahl auch träfe, und sei es selbst ein rein anwaltliches Organ, immer würde die Entscheidung von persönlichen Motiven beeinflußt sein, und es würden sich unsachliche Gesichtspunkte — man braucht noch nicht einmal an Privilegien- oder Vetternwirtschaft zu denken — einschleichen. Trifft aber eine staatliche Behörde die Auswahl, dann ist die Unabhängigkeit der Advokatur im höchsten Maße gefährdet, selbst wenn bei der Entscheidung anwaltliche Organe mitwirken; dann wird die Anwaltschaft „denjenigen numerus clausus bekommen, den sie nach Meinung der Parteien und der Regierung verdient, und nicht denjenigen numerus clausus, den sie sich wünscht" [8]).

[1]) Vgl. Otto a. a. O., welche Ansicht allerdings heute als vollkommen überwunden angesehen werden kann.

[2]) Mittler OeAZ. 1926, 37.

[3]) So z. B. der bereits erwähnte Hilfsentwurf von Levin a. a. O. S. 140 ff. und der Gesetzentwurf von Haemmerle OeAZ. 1926, 117.

[4]) Niedeck a. a. O.

[5]) Vgl. Dispeker: Leipziger Abg.Versammlung a. a. O. S. 31 im Anschluß an den bereits erwähnten bayerischen Vorschlag von 1919.

[6]) Friedländer: Der n.c. in JW 1910, 97.

[7]) Friedländer in OeAZ. 1926, 178.

[8]) Friedländer auf der Frankf. Vertreterversammlung a. a. O. S. 39.

Unter den Anhängern des numerus clausus selbst besteht auch keine Einigkeit über die Frage, ob eine bestimmte Altersgrenze [1]) Voraussetzung für die Ausübung des Anwaltberufs sein und auf welchen räumlichen Bezirk sich die Festsetzung der Höchstzahl beschränken soll. Insbesondere aber macht die größte Schwierigkeit die Lösung der Frage, wer die Höchstzahl festsetzen und in welcher Weise sie überhaupt gefunden werden soll. Teils hält man es für richtig, den Vorkriegsmaßstab anzulegen, teils eine Zahl der Anwälte aus den letzten Jahren zugrundezulegen. Das aber wäre nur eine „fixierte Ueberfüllung" und keine Abhilfe. Zutreffend hat Friedländer [2]) erklärt, daß eine auch nur annähernd richtige Schätzung des Bedarfes an Rechtsanwälten unmöglich sei, denn die Prozeß- und Bevölkerungsziffern, Größe des Richterpersonals und sonstige statistische Zahlen sind untauglich zur Lösung dieser Aufgabe. „Man kann wohl gefühlsmäßig und auf Grund persönlicher Erfahrung feststellen, daß ein großes Uebermaß von Anwälten in einem Gerichtsbezirk vorhanden sei; aber wo auch nur ungefähr die Grenze liegt, das bleibt bei dem Mangel jeder Kenntnis über den wirklichen Umfang der außeramtlichen Geschäfte und bei der Unmeßbarkeit der Qualität von Verschiedenheit jeder geistigen Arbeit, ja des Bedürfnisses nach geistiger Arbeit überhaupt, völlig im Dunkeln. Man hat also bei Festsetzung der Höchstzahl nur die Wahl, eine sehr hohe Ziffer festzusetzen, bei der die Grenze nach dem Gefühl der bestimmenden Person weit überschritten ist, etwa nach dem Stande bei Erlaß des Gesetzes — dann ist die ganze Maßnahme auf unabsehbare Zeit hinaus wirkungslos — oder eine wesentlich niedrigere Ziffer zu bestimmen; dann findet man sich ab, daß die Willkür entscheide." Letzten Endes würde dann in jedem Fall die Behörde das entscheidende Wort haben, denn sie kann ja dann mit dem Anspruch auftreten, am unparteiischsten der Gestaltung der Advokatur gegenüberzustehen. Das aber wäre das Ende ihrer Freiheit. Die Anhänger des numerus clausus betonen zwar immer, diese sei keineswegs bedroht, übersehen aber über der wirtschaftlichen Notlage die Gefahren, die aus der von ihnen vorgeschlagenen Maßnahme der Bekämpfung dieser Not folgen würden. Die Geschichte sollte sie aber darüber belehren, daß es besser ist, mitzutragen an der allgemeinen Notlage des Volkes als besonderen Schutz zu verlangen, der sich im

[1]) So z. B. Mittler a. a. O.: Mindestalter 26 Jahre.

[2]) Das Ueberfüllungsproblem in OeAZ. 1926, 177 ff.

Ergebnis als die größte Gefahr für die Anwaltschaft erweisen würde. Es geht nicht an, vom Staat einmal ein Eingreifen zu verlangen, andererseits aber gleichzeitig dieses Eingreifen durch gewisse Bedingungen zu beschränken. Wenn die Anwaltschaft vom Staate eine solche Maßnahme verlangt, die lediglich ihr zugute kommen soll, dann darf sie sich auch nicht wundern und darüber beklagen, wenn der Staat diesen Schutzwall in einer Weise ausstattet, die seinen Interessen entspricht, denen der Anwaltschaft aber durchaus entgegengesetzt ist. Der numerus clausus ist also niemals ein geeignetes Mittel zur Behebung der Not, denn selbst wenn er aus der materiellen hinausführt, dann führt er in die geistige hinein[1]).

b) Neben dem numerus clausus der Rechtsanwälte sind Vorschläge gemacht worden, die nicht die Rechtsanwaltschaft privilegieren, sondern die alle juristischen Berufe in gleicher Weise treffen, dadurch aber mittelbar der Rechtsanwaltschaft zugute kommen sollen. Allerdings hat Levin insofern recht, auch diese anderen Vorschläge, die auf Verhinderung des Eintritts neuer Kräfte überhaupt gerichtet sind, als unmittelbar gegen die Ueberfüllung des Anwaltstandes gerichtet anzusprechen[2]), als er das Ziel dieser Maßnahmen im Auge hat. Stellt man jedoch auf die Mittel selbst ab, dann ergibt sich ein wesentlicher Unterschied zwischen dem Vorschlag des reinen numerus clausus für Rechtsanwälte und aller anderen, die sich auf eine Vorstufe vor dem Eintritt in die Anwaltschaft selbst beziehen. Erstere betreffen die eigentliche Zulassung zur Anwaltschaft, letztere aber

[1]) Vgl. außer den zitierten gegen den n.c. je aus verschiedenen im Text angeführten Gründen vor allem: Friedländer, Justizreform u. Anwaltsnot, in LZ. 1928, 1009 ff.; Rumpf a. a. O. S. 172; Drucker-Neuschäffer in JW 1931, 1060; Bauer-Mengelberg, Götzendämmerung im Anwaltsstand, in AnwBl. 1930 S. 55 ff.; Fischer in DJZ 1929, 1303 ff.; Grau in AnwBl. 1928 S. 279 ff.; Bumm in JurBl. 1927: Zur Ueberfüllung des Anwaltstandes, S. 129 ff. und Neuer Kampf um den n.c. S. 257 ff.; Feuchtwanger: Zum 50. Geburtstag der deutschen Anwaltsverfassung in JurBl. 1929, 381 ff.; Dix: Der Anwalt des Rechts: Rundfunkvortrag, abgedr. in AnwBl. 1931, 293 ff.; auf der Vertreterversammlung in Frankfurt Carstens a. a. O. S. 7 ff.; und auf der Vertreterversammlung in Leipzig Voss a. a. O. S. 38; Geiger S. 45 ff.; Wimpfheimer S. 51 ff.; Darboven S. 66; Baumann S. 67; Held S. 68 ff.; Grasshoff S. 72 ff.; ferner in OeAZ. 1925, 26 ff. und 238 ff.; in AeAZ. 1926; Nobl S. 56 ff.; Trebitsch jun. S. 66 ff.; OeAZ 1927: Bachrach und Hitschmann S. 85; Kantor S. 141 ff.; OeAZ 1928: Bachrach S. 283; Spitzer S. 446 ff.; OeAZ 1929; Spitzer und Braun S. 341 ff.; Bachrach S. 104 ff.; Spitzer S. 418 ff.; OeAZ. 1930: Pinner S. 1061.

[2]) a. a. O. S. 5.

eine Hinausschiebung dieser Zulassung. Da diese jedoch organisch mit dem reinen numerus clausus verbunden ist, und sich gewissermaßen der Kampf um den numerus clausus der Rechtsanwälte auch in den Kampf um einen numerus clausus der Referendare und der Einführung einer Wartezeit[1]), fortgesetzt hat[1]), bedürfen auch diese einzelnen Vorschläge einer kurzen Darlegung.

α) Es könnte allerdings ein schiefes Bild ergeben, wollte man z. B. den numerus clausus der Referendare lediglich als eine Fortsetzung und Umgestaltung des Kampfes um den numerus clausus der Rechtsanwälte betrachten; denn auch er — der numerus clausus der Referendare — hat gewissermaßen seine Geschichte.

Die Begründung des Gesetzentwurfes des deutschen Anwaltvereins über den juristischen Vorbereitungsdienst[2]), weist bereits zutreffend daraufhin, daß der Gedanke der Einführung eines numerus clausus der Referendare nicht neu und dem preußischen Justizministerium nicht fremd sei. Bereits 1887 und 1894[3]) hat es ihn zur Diskussion gestellt[4]), ohne daß sich jedoch jemals eine einheitliche Meinung bildete. Das Für und Wider den numerus clausus der Rechtsanwälte nahm den breitesten Raum bei den späteren Erörterungen auf den Anwaltstagen und in den Fachzeitschriften ein. 1913 erst wurde er in der JW erörtert und gewann wieder greifbare Gestalt in der Eingabe der Vereinigung von Richtern und Anwälten in Halle an das preußische Justizministerium, die seine Einführung verlangte[5]). Erst im letzten Jahrzehnt trat diese Frage wieder in den Vordergrund, und dabei ist gleich festzustellen, daß hier so sehr grundsätzliche Erörterungen angestellt wurden, als vielmehr gleich die konkreten Vorschläge die Hauptrolle spielten. Von besonderer Bedeutung war hierfür der Aufsatz von Fritze[6]), der aus der Erwägung, die ständig wachsende Zahl der Anwälte durch die unbegrenzte Zulassungsmöglichkeit bedeute eine Gefahr für die Rechtspflege ,den Vorschlag machte, nicht nur eine Sperre oder Kontingentierung der Zulassung zur Rechtsanwalt-

[1]) Vgl. z. B. Noest in AnwBl. 1928, 333.
[2]) in AnwBl. 1931 S. 118 ff.; vgl. dazu auch S. 17.
[3]) Vgl. darüber auch Reidnitz a. a. O. S. 72 ff.
[4]) So daß die Ansicht Kottmeiers in AnwBl. 1929, 146, 1913 sei das Geburtsjahr des numerus clausus der Referendare, nicht zutrifft.
[5]) Kottmeier a. a. O.
[6]) Die Kehrseite der Justizreform in DJZ 1928, S. 828 ff.

schaft auf 5 bis 10 Jahre vorzunehmen, sondern auch zu einem etwa 3 Jahre früheren Termin die Höchstzahl der von den einzelnen Ländern in den richterlichen Vorbereitungsdienst aufzunehmenden Personen durch ein Reichsgesetz festzulegen.

Danach haben sich dann alle an dieser Frage besonders interessierten Standesorganisationen mit dem numerus clausus dieser Art beschäftigt, so der Preußische Richterverein [1]), der zu dem Ergebnis kam, daß die erforderliche Einschränkung der Referendarzahl auch mit den jetzt zur Verfügung stehenden Mitteln zu erreichen sei, nachdem der Referent, Landgerichtspräsident Dr. Ernst, den numerus clausus für das Referendariat mit der Begründung abgelehnt hatte, daß der Bedarf aus juristischem Nachwuchs nicht im voraus abzuschätzen sei, während der Korreferent, Gerichtsassessor Schabronat den Vorschlag machte, die Zulassung zum Richteramt sei von der Entscheidung der Referendare selbst nach Ablauf ihres ersten Ausbildungsjahres, ob sie die Richterlaufbahn einschlagen wollten, abhängig zu machen, und von denen, die sich hierfür entschieden, sei dann nur eine beschränkte Anzahl nach dem von der Justizverwaltung festzusetzenden Bedarf zur Richterlaufbahn zuzulassen [2]). Der Landesverband preußischer Referendare ist aber noch weitergegangen als der Richterverein; er hat bereits beim Justizministerium beantragt, den Vorbereitungsdienst vom 1. Januar 1933 ab zu sperren, und nur so viele Referendare in ihn aufzunehmen, als in Preußen die Gesamtzahl von 6800 nicht überschritten wird.

Der Deutsche Anwaltverein nahm, wie bereits erwähnt, 1928 und 1930 zu dem numerus clausus überhaupt, nicht nur dem reinen, sondern auch allen anderen Maßnahmen zur Verhinderung des Eintritts neuer Kräfte in die Juristenlaufbahn Stellung. Trotz des eingehenden Referats von Carstens wurde sein Antrag auf Einführung des numerus clausus der Referendare mit 64 gegen 52 Stimmen bei einer Enthaltung abgelehnt, während auf der Leipziger Vertreterversammlung sich bereits eine, wenn auch knappe Mehrheit für die „Beschränkung der Anwärterzahl durch Gesetz oder Verordnung nach Maßgabe des Bedarfes der Rechtspflege „der Verwaltung und der Wirtschaft" ergab [3]).

[1]) Bericht über die Koblenzer Tagung in „Der Referendar" 1930, S. 169 ff.

[2]) Vgl. auch Mosler in DJZ 1930, 192, der ebenfalls den n.c. der Referendare und die Schätzung ihrer Höchstzahl auf Grund des voraussichtlichen Bedarfes fordert.

[3]) Bericht a. a. O. S. 82: 60 gegen 54 Stimmen.

Auf die Umfrage des Deutschen Anwaltvereins an die örtlichen Vereine hatten sich 16 für den numerus clausus der Referendare entschieden [1]).

Von den preisgekrönten Arbeiten des Preisausschreibens des Deutschen Anwaltvereins ist Ball [2]) gegen, Levin [3]) für den numerus clausus der Referendare, und durch dessen Ausführungen beeinflußt, hat im Anschluß an das Abstimmungsergebnis in Leipzig der Deutsche Anwaltverein nach Zustimmung der Vereinigung der Kammervorstände dem Reichsjustizministerium einen Gesetzentwurf unterbreitet [4]), der sich fast wörtlich mit dem Levin'schen [5]) und dem Antrag der in Leipzig angenommenen Entschließung deckt. Die Festsetzung der Höchstzahl soll durch die Landesjustizverwaltungen erfolgen nach Anhörung des OLGPräsidenten, der Vorstände der Anwaltskammern und der öffentlichrechtlichen Vertretungen von Handel und Gewerbe (nach Levin für jeden OLG-Bezirk). In jedem OLG-Bezirk soll eine Anwärterliste geführt werden und die Eintragung von der Voraussetzung des Bestehens der ersten juristischen Prüfung abhängig sein, die Reihenfolge der Eintragungen sich aber nach dem Datum des Abschlusses der Prüfung, bei gleichem Datum nach dem Lebensalter, bei gleichem Lebensalter nach dem Los entscheiden, (während nach Levin bei der Eintragung diejenigen Prüflinge den Vorrang haben sollen, die die Prüfung mit Prädikat, jedoch mindestens die Hälfte aller Eintragungen den Prüflingen vorzubehalten ist, die die Prüfung mit ausreichend bestanden haben). Zum Vorbereitungsdienst zugelassen werden sollen nur so viele der in der Liste eingetragenen Bewerber, bis die Höchstzahl erreicht ist.

Die vom Deutschen Anwaltverein zur Begründung des Gesetzentwurfes angeführte Tatsache, daß der Staat seinen Bedarf an Juristen selbst bestimmt und den Zulauf nicht erst sperrt, wenn eine Ueberfüllung eingetreten ist, sondern schon dann, wenn alle freien Beamtenstellen besetzt sind, insbesondere aber eine Auslese vornimmt durch Bevorzugung derer, die eine besonders gute Note im Examen erhalten haben [6]), ist in gewis-

---

[1]) Schievekamp a. a. O. S. 134.
[2]) a. a. O. S. 11 ff.
[3]) a. a. O. S. 72 ff.
[4]) abgedr. in AnwBl. 1931, 118 ff.
[5]) a. a. O. S. 86 ff.
[6]) AnwBl. 1931, 121/22.

sem Sinne zweifellos richtig; aber die Behauptung, der Staat nehme nur solche Bewerber auf, ist unrichtig, weil gar keine Rede davon sein kann, jedenfalls in Preußen nicht, daß der Staat die sogen. Dreierjuristen nicht anstellt; sie müssen nur länger als die anderen darauf warten.

Von fast allen Befürwortern des numerus clausus der Referendare wird geltend gemacht, er empfehle sich deshalb, weil er gewissermaßen die Quelle verstopfe, die die Ursache des ganzen Uebels sei, und damit nicht nur eine Maßnahme zugunsten der Anwaltschaft, sondern im Interesse der ganzen Rechtspflege [1]). Er vermeide die unerfreuliche harte Wirkung die der numerus clausus der Rechtsanwälte mit sich bringe, daß nämlich den Anwärtern nach erlangter Ausbildung die Zulassung versagt werde, und werde sehr bald so abschreckend wirken, daß dadurch der Zudrang zu den juristischen Berufen fühlbar abnehme [2]). Es sei das Ziel des Vorbereitungsdienstes, genügend vorgebildete Juristen für das Rechtsleben heranzuziehen, und daraus ergäbe sich die Notwendigkeit, nur so viel Anwärter in den Vorbereitungsdienst eintreten zu lassen, als dem voraussichtlichen Bedarf entspreche. Diese Maßnahme sei auch nicht ohne Beispiel; bei der Postverwaltung [3]) und auch bei der höheren Forstverwaltung [4]) bestänaen für die Zulassung äußerst einschränkende Maßnahmen, während der Andrang zum juristischen Studium trotz vieler Warnungen unvermindert stark geblieben sei.

Auch von den Anhängern des numerus clausus der Referendare wird immer wieder betont, daß in seiner praktischen Ausgestaltung auf jeden Fall das Ermessen der Justizverwaltung ausgeschaltet werden müsse [5]), weil sonst auf diesem Umwege die Freiheit der Advokatur bedroht wäre. Wenn aber darauf hingewiesen wird, daß diese Gefahr durch die vorgeschlagene Maßnahme der Zulassung der Anwärter nach einem gesetzlich fixierten Maßstabe gebannt werde, so ist dagegen, abgesehen von den Bedenken gegen die Ausgestaltung im einzelnen zu sagen, daß eine solche gesetzlich festgelegte Bestimmung auch nach dem Willen ihrer Befürworter keine Dauereinrichtung sein

[1]) Carstens auf d. Frankf. Vertreterversammlg. a. a. O. S. 20 ff.; Kottmeier a. a. O. S. 147 ff.

[2]) Schievekamp a. a. O. S. 19 ff.

[3]) Levin a. a. O. S. 80.

[4]) Vgl. darüber Schaper auf der Frankfurter Versammlung a. a. O. S. 29.

[5]) Schaper a. a. O. S. 29 ff.; insbes. S. 31/32.

soll, ja dies sogar als ihr Vorzug angesehen wird[1]), also gar keine Garantie dafür besteht, daß der Staat, nachdem überhaupt einmal ein solcher Eingriff in das Vorbildungswesen erfolgt ist, nicht auf diesem Wege weiterschreitet und von hieraus das erreicht, was die Anwaltschaft auf jeden Fall zu verhindern sucht. Ganz besonders groß ist diese Gefahr, wenn der Eintragungsmodus durch Verordnung festgelegt wird, wie Levin[2]) empfiehlt. Es besteht aber auch dasselbe grundsätzliche Bedenken hiergegen wie gegen den numerus clausus der Rechtsanwälte: der mechanische Ausschluß der Tüchtigen wie Nichttüchtigen, die Grausamkeit gegen die Jugend[3]) und die notwendigerweise daraus folgende plutokratische Wirkung. Sie insbesondere versuchen die Anhänger des numerus clausus mit einigen beruhigenden Worten abzutun, ohne jedoch anzugeben, wie sie sich vermeiden ließen, und wenn Carsten[4]) meint, es sei „eine viel größere Grausamkeit, die jungen Leute in einen Beruf hineinzubringen, in denen sie im allgemeinen kein Fortkommen finden können", so sind doch die dringenden Warnungen vor dem juristischen Studium durchaus geeignet, die ältere Generation vor der Verantwortung der Jugend in dieser Hinsicht zu befreien; denn die Jugend ist ja dann vorbereitet auf das, was sie im Beruf erwartet, und man sollte sie, wenn sie sich dann doch nicht davon abschrecken läßt, nicht durch einschneidende gesetzliche Maßnahmen in ihrer Zukunft behindern. Daß man nicht „länger die Zügel auf dem Boden schleifen lassen"[5]) dürfe, ist gewiß richtig; aber der Rechtspflege ist nicht damit gedient, daß die Zügel in einer Weise angezogen werden, die in der Zukunft den ganzen Gang der Rechtspflege gefährdet.

Auf ein anderes grundsätzliches Bedenken auch gegen diesen numerus clausus, nämlich die Gegenwirkungen, hat Ball[6]) hingewiesen. Die Nichtzugelassenen müssen leben, also Geld verdienen, und da ihnen das am ehesten möglich ist durch Verwertung ihrer erworbenen Kenntnisse, werden sie Hilfsarbeiter der Anwälte werden. Daß aber die Anwaltschaft selbst dazu bereit wäre, ein Verbot der Beschäftigung fertiger Rechtsstudenten zu fordern und auf sich zu nehmen, ist, wie Ball überzeu-

[1]) Carstens in Frankfurt a. a. O. S. 20.
[2]) a. a. O. S. 87.
[3]) Vgl. dazu außer Friedländer Hawlitzky in Frankfurt a. a. O. S. 46 und in AnwBl. 1928, 257 ff.
[4]) a. a. O.
[5]) Levin a. a. O. S. 86.
[6]) a. a. O. S. 11 ff.

gend dargelegt hat[1]), durchaus unwahrscheinlich. Es wäre dies außerdem geradezu ein Affront gegen die Jugend und eine Kampfansage, die dazu führen müsse, daß die Ausgeschlossenen nun wirkliche Winkelkonsulenten mit juristischer Vorbildung werden. Daß die Anwaltschaft diese weniger zu fürchten hätte als die nicht zugelassenen Assessoren[2]) (also beim numerus clausus der Rechtsanwälte), mag an sich zutreffen, doch vermehrt sich damit der ganze Stand des Winkelkonsulententums, und ob das zum Heil der Anwaltschaft wäre, mögen die Anhänger dieses numerus clausus selbst beantworten.

Außer diesen grundsätzlichen Bedenken gegen den numerus clausus der Referendare bestehen aber auch solche gegen die Art seiner Ausgestaltung. Einen absolut sicheren Maßstab für die Schätzung des zukünftigen Bedarfes an Juristen zu finden, ist nicht möglich, — hier noch weniger als etwa bei einem numerus clausus der Rechtsanwälte, weil ja jetzt der Bedarf mehrerer Gattungen von Juristenberufen geschätzt werden müßte[3]). Wenn dies nach den beiden jetzt hauptsächlichst in Betracht kommenden Entwürfen, dem des deutschen Anwaltvereins und dem Levins, im Anschluß an die bereits eingeführte Regelung der Zulassung zum höheren Justizstaatsdienst in Bayern, durch die Justizverwaltung erfolgen soll, wobei, was nach der bayerischen Regelung noch nicht einmal der Fall ist[4]), die Anwalts-, Industrie- und Handelskammern und ähnliche gutachtlich gehört werden sollen, so ist doch damit indirekt der Justizverwaltung ein Einfluß auf die Bestimmung der Zahl der Anwälte eingeräumt, weil sie ja den Bedarf an Richtern einigermaßen übersehen kann, den an Anwälten aber nicht, so daß es hierbei auf eine Schätzung nach freiem Ermessen hinauskäme. Die beiden großen Faktoren der von der Justizverwaltung also festgesetzten Gesamtzahl wären mithin einmal die Zahl der freiwerdenden Richterstellen und zum anderen die der zukünftigen Anwälte. Damit hätte sich über den Umweg des numerus clausus der Referendare ein solcher der Rechtsanwälte eingeschlichen und dies ganz gegen den Willen der Anwaltschaft selbst, weil ja, wie die verschiedenen Abstimmungen gezeigt haben, Befürwortung der Zulassungsbeschränkungen an sich noch nicht

[1]) a. a. O. S. 15.
[2]) Schievekamp a. a. O. S. 19.
[3]) Krämer a. a. O. S. 22.
[4]) Vgl. Levin a. a. O. S. 82.

identisch ist mit der Forderung nach dem reinen numerus clausus. Mit der Aufstellung einer „allgemeinen Regel" ist also noch nichts gewonnen, weil erst im Laufe der Entwicklung sich die Gefahren, die sie in sich birgt, zeigen würden und nicht nur die technischen Schwierigkeiten", auch wenn diese schon groß sind. Darauf und insbesondere, daß die Bemessung der Höchstzahl nicht von Reichs wegen erfolgen und auch nicht nach der Entscheidung des Kandidaten selbst für einen der Berufe abhängig gemacht werden könne, hat bereits Levin [1]) selbst hingewiesen. Auch hat er selbst Bedenken, die Aufnahme in die Anwärterliste von dem Ausfall des Prüfungsergebnisses abhängig zu machen, was ja insbesondere in jener werkwürdigen Regelung zum Ausdruck kommt, daß mindestens die Hälfte der Anwärterstellen den Dreierjuristen vorzubehalten ist. Deshalb erscheint die vom Deutschen Anwaltverein im § 3 seines Entwurfes vorgeschlagene Regelung konsequenter. In jedem Fall erscheint es aber mißlich, das Schicksal eines Menschen lediglich von derart äußeren Umständen abhängig zu machen. Könnte man eine solche aber noch in Kauf nehmen, weil sie jedenfalls dazu geeignet ist, einen einigermaßen von einer Behörde unabhängigen Maßstab zu bieten, so kann doch aus grundsätzlichen Erwägungen auch dem numerus clausus der Referendare nicht zugestimmt werden [2]).

β) Bei dem Vorschlag der Einführung einer Wartezeit oder „Nachpraxis" (Levin) für Assessoren, handelt es sich nicht um eine Beschränkung der Zahl. Gleichwohl bedarf auch er der Erörterung im Rahmen dieser Darstellung, da er auf eine gewisse Hemmung des Zustromes zur Anwaltschaft gerichtet ist und damit unmittelbar gegen die Ueberfüllung. Zudem ist gerade dieser Vorschlag in der letzten Zeit zu einer überaus großen Bedeutung gelangt, weil er u. a. auch den eigentlichen numerus clausus der Rechtsanwälte ersetzen solle. Man könnte sogar von einem Kampf um die Wartezeit sprechen, der sich nicht nur im letzten Jahrzehnt abgespielt hat, sondern der, wie Levin [3]) ausführlich darlegt, sogar bis auf Gneist zurückgeht.

Die Wartezeit selbst aber hat ihr geschichtliches Vorbild in der badischen Anwaltsordnung von 1864, die den Eintritt

[1]) Levin a. a. O. S. 80 ff.

[2]) Vgl. außer den Zitierten über den n.c. der Referendare Jessen in Frankfurt a. a. O. S. 24; in AnwBl. 1928 Chodziesner S. 54 ff., Grau S. 283 ff.; Voigt in JW 1929 S. 860; Marck in JW 1913, 810.

[3]) a. a. O. S. 104 ff.

in die Anwaltschaft von einer mindestens zweijährigen Tätigkeit „bei Staatsstellen oder unter Leitung eines Anwalts“ nach bestandener oberster Staatsprüfung abhängig machte. Auch die schon öfter erwähnten preußischen Justizministerialerlasse von 1885 und 1894 beschäftigten sich mit ihr, insbesondere aber das Gutachten Pensels für den Anwaltstag von 1894, das die Einführung einer weiteren Vorbereitungszeit vorschlägt, weil sie „die Qualität der Anwälte verbessern und indirekt auch die Zahl der Zulassungen vermindern“ würde [1]). Schon vor diesem Anwaltstage aber tauchte die Wartezeit 1868 auf dem 7. Deutschen Juristentag und 1870 in der bayerischen Abgeordnetenkammer auf, ferner in den Gutachten der Anwaltskammervorstände von 1894, wo sie aber meistens abgelehnt wurde [2]).

Ganz zur Ruhe kam diese Frage nie [3]), in ein entscheidendes Stadium aber ist sie erst von der Frankfurter Abgeordnetenversammlung 1928 ab getreten, wo sich der Berichterstatter Carstens für sie einsetzte, weil diese Wartezeit etwas ganz anderes sei als die den Assessoren durch den numerus clausus auferlegte, weil hier jeder wisse, wie lange er zu warten habe, und daß ihm nach Erfüllung der Wartezeit die Pforten der Anwaltschaft geöffnet seien. Das wesentlichste aber sei, daß diese Wartezeit von vornherein abschreckend wirken werde, weil die Verlängerung der Vorbereitungszeit den Anreiz zur Ergreifung des juristischen Studiums vermindere, da die Aussicht, sofort nach dem Assessorexamen in die Anwaltschaft überzugehen, wegfalle. Außerdem aber werde dadurch in gewissem Sinne eine Gleichstellung, oder jedenfalls eine Annäherung an die Richterausbildung- und -Laufbahn hergestellt, da ja auch die zukünftigen Richter warten müßten. Sie sei daher für die Anwälte auch so bemessen, daß sie der der Richter ungefähr entspräche. Eine Beeinträchtigung der Freiheit der Advokatur sei von ihr in keiner Weise zu befürchten, da lediglich zu den bisherigen gesetzlichen Voraussetzungen der Zulassung eine neue hinzukäme [4]).

---

[1]) in JW 1894, Bericht S. 9 ff

[2]) Vgl. Levin a. a. O. S. 105 ff., der einen erschöpfenden Ueberblick über den geschichtlichen Verlauf gibt.

[3]) Vgl. Fürst in JW 1905, 364; Rosenthal in JW 1905, 100 ff.; Cohen in JW 1905, 483; Flechtheim in JW 1919, 282 ff.; Traumann in JW 1913 S. 814.

[4]) Carstens in Frankfurt a. a. O. S. 19 ff.; vgl. auch Schwering in JW 1913, 914 ff. und in AnwBl. 1928, 287 ff.; Kottmeier in AnwBl. 1929 S. 146; Dispeker in Frankfurt a. a. O. S. 24 ff. und die Stellungnahme

Dies sind die beiden wesentlichen Gesichtspunkte, die die Vertreter dieses Vorschlages anführen; einmal die ungleichartige Stellung von Richterschaft und Rechtsanwaltschaft, die sich entgegen der gerichtsverfassungsmäßig normierten Stellung beider in der Praxis herausgebildet habe, wobei Levin [1]) darauf hingewiesen hat, daß bereits Pensel in seinem Gutachten den inneren Grund hierfür aufgedeckt hat, der nämlich in der verschiedenen Bedeutung des Wortes „befähigt" liegt: die Befähigung zum Richteramt sei noch nicht das Recht auf Uebertragung dieses Amtes, während sie den Anspruch auf Zulassung zur Rechtsanwaltschaft begründe; zum anderen aber die aus dieser praktischen Annäherung der Vorbildung resultierenden Vorteile der besseren Ausbildung der zukünftigen Rechtsanwälte und die Abschreckungswirkung. Dies kommt auch insbesondere in dem Referat Schievekamps [2]) zum Ausdruck, der die Frage der Wartezeit der Assessoren ganz richtig nicht nur als ein Problem der Zulassungsbeschränkung, sondern auch als ein solches der Ausbildung ansieht. Insbesondere aber hat Levin in umfassender Weise die Frage der Wartezeit einer eingehenden Untersuchung unterzogen mit dem Ergebnis, sie auf 2 Jahre zu bemessen und als sog. „anwaltliche Nachpraxis" auszugestalten und die Anwärter der Disziplinargerichtsbarkeit der Rechtsanwälte mit der sich aus ihrer Stellung ergebenden Modifizierung zu unterwerfen [3]). Ihm folgend schlägt der Deutsche Anwaltverein nachdem nach eingehender Erörterung auf der Leipziger Vertreterversammlung der Antrag, die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft von einer gesetzlich bestimmten Tätigkeitszeit, einer „mehrjährigen Nachpraxis" abhängig zu machen, mit 75 gegen 37 Stimmen angenommen worden war [4]), ebenfalls die Wartezeit vor, aber auf 3 Jahre und hält auch eine nichtanwaltliche Tätigkeit während dieser Zeit für ausreichend, sofern sie nur eine juristische, verwaltungsmäßige oder eine nach dem Gutachten der Anwaltskammer gleichwertige ist.

Weder die Begründung dieses Entwurfes noch die Darlegungen Levins sind aber geeignet, die auch gegen diesen Vorschlag bereits laut gewordenen Bedenken zu zerstreuen. Zwar

des Preußischen Richtervereins in „Der Referendar" 1930 S. 169, der gegen die Vorbeschäftigung der Anwärter für den Rechtsanwaltsberuf in der Anwaltschaft oder einer gleichartigen Tätigkeit nichts einzuwenden hat.

[1]) a. a. O. S. 106.
[2]) a. a. O. S. 20 ff.
[3]) a. a. O. S. 127/28.
[4]) Vgl. Bericht a. a. O. S. 83/84.

kann es keinem Zweifel unterliegen, daß an sich gegen die Einführung einer Wartezeit die gegen den numerus clausus, sei es nun den der Rechtsanwälte oder der Referendare, bestehenden Bedenken nicht erhoben werden können, weil diese Wartezeit in der Tat die Freiheit der Advokatur vollkommen unangetastet ließe. Nur die nicht von vornherein gesetzlich bestimmte Wartezeit [1]) ist abzulehnen, weil dadurch „den Justizverwaltungen mittelbar ein starker behördlicher Einfluß auf die Zulassung der Anwälte eingeräumt (würde), der die Freiheit der Advokatur erheblich beeinträchtigen" (würde) und selbst wenn man die „Anordnung der Justizverwaltung an die Zustimmung eines Ausschusses bindet", würde das „in Ermangelung einheitlicher fester Richtlinien nicht hindern, daß in den verschiedenen Teilen der einzelnen Länder und in den verschiedenen Ländern dern selbst eine höchst unerwünschte Verschiedenheit der Verwaltungsübung mit allen Folgen eines unsicheren und unübersehbaren Rechtszustandes entstände, dem die Anwaltschaft nicht ausgesetzt werden darf." [2]).

Würde nun die Wartezeit fest bestimmt werden und zwar entweder nach dem Vorbild der alten badischen Regelung auf zwei Jahre oder auf drei, dann spielte sie, worauf bereits Friedländer [3]) hingewiesen hat, für die Ueberfüllungsfrage keine erhebliche Rolle, weil dann die Abschreckungswirkung nicht genügend groß wäre, denn auf die Anstellung als Richter muß ein Assessor ja durchschnittlich auch dann immer noch länger warten. Dauerte sie aber 6 bis 7 Jahre, dann wäre damit ein Konzipiententum wie in Oesterreich geschaffen, das dort zu ganz unbestritten schweren Uebelständen geführt hat [4]). Wenn Levin dagegen erklärt, daß der wesentlichste Unterschied vom deutschen Rechtszustand gegenüber dem österreichischen in der gleichmäßigen praktischen Vorbildung zum Richter und Anwaltsberuf besteht [5]), so wäre dies doch bei einer 6- oder 7jährigen Wartezeit keine Garantie dafür, daß sich nicht auch in Deutschland ein solches Konzipiententum bildete, bei dem die Anwärter noch schlimmer dran wären als in Oesterreich, weil dann die ganze Vorbereitungszeit sich auf 12—13 Jahre erstrecken würde. Abgesehen davon, daß diese Maßnahme in kaum zu überbietender

[1]) Wie sie Schwering in AnwBl. 1928, 287 vorschlägt: vgl. auch Pensel a. a. O. S. 14.

[2]) Levin a. a. O. S. 116 u. 118.

[3]) in Frankfurt a. a. O. S. 40.

[4]) Vgl. insbes. Benedikt: Advokatur unserer Zeit, S. 25; auch Krämer a. a. O. S. 26 u. 73 ff.

[5]) a. a. O. S. 109.

Weise plutokratisch wäre, wäre auch dann die Gefahr, daß die Anwärter in großer Zahl Winkelkonsulenten würden, ungeheuer groß. Diese „Gegenwirkungen" hat ja insbesondere Ball[1]) erörtert, nachdem schon Friedländer und Goldschmidt[2]) darauf hingewiesen haben. Wenn auch diese Gefahr sich dadurch eindämmen ließe, daß die Anwärter der Ehrengerichtsbarkeit unterworfen und den Anspruch auf Zulassung zur Anwaltschaft bei standeswidrigem Verhalten verlieren würden[3]), so doch höchstens bei einer kürzeren Wartezeit, nicht aber bei einer langen, bei der die Not alle noch vorhandenen idealen Gesichtspunkte verdrängt. Außerdem ist aber auch Ball's Argument, daß „das Gesamtgebiet der Tätigkeit und die Gesamtzahl der Tätigen.. trotz der Wartezeit unverändert" bleibt, nicht von der Hand zu weisen. Schievekamps Ansicht, daß damit die abschreckende Wirkung übersehen sei und „vom Ausbildungsstandpunkt aus die Möglichkeit, sich unter Aufsicht und Anleitung eines erfahrenen Anwalts einzuarbeiten", verkennt ihrerseits, daß die abschreckende Wirkung, wie bereits dargelegt, nicht einen so starken Umfang annehmen würde, daß dadurch die Notlage der Anwaltschaft wesentlich gemildert würde, wie ja das Beispiel Oesterreichs zeigt. Außerdem aber ist die Anwaltschaft gar nicht in der Lage, die Assessoren angemessen zu beschäftigen, weil ja unbestritten das Tätigkeitsgebiet immer mehr eingeengt ist, und sie vor allem angemessen zu bezahlen, weil die Anwaltschaft ja selbst Not leidet. Für die Anwälte wäre es geradezu eine Belastung, sowohl materiell wie auch ideell, genau so aber auch für die Anwärter selbst. Allerdings ist anzuerkennen, daß eine besondere anwaltliche Nachpraxis, die in Wirklichkeit doch eine „Vorpraxis" ist, weil sie auch zum Zwecke der Ausbildung erfolgt, — und hier ist darauf hinzuweisen, daß der Levinsche Vorschlag viel konsequenter als der Entwurf des Deutschen Anwaltvereins ist, weil er für die Anwaltsanwärter eine rein anwaltliche Tätigkeit vorsieht — an sich dazu geeignet wäre, infolge der Annäherung an die Richterausbildung eine weitere Verbundenheit von Anwaltschaft und Richterschaft herbeizuführen und insbesondere das Niveau der Anwaltschaft zu heben. Doch wäre die Lage der Anwärter materiell trostlos und würde dadurch wiederum die erstrebten und erhofften ideellen Vorteile

---

[1]) a. a. O. S. 10/11.

[2]) Beide in Frankfurt a. a. O. S. 40 u. 27.

[3]) Vgl. hierüber insbes. Levin und Schievekamp a. a. O. S. 20 ff.

illusorisch machen. Wenn aber die Anwaltschaft in der Lage wäre, die Anwärter angemessen zu bezahlen, dann wäre damit für die Anwaltslaufbahn ein Anreiz mehr geschaffen und so das Problem der Ueberfüllung noch unlöslicher geworden [1]).

Auf die einzelnen Vorschläge zur praktischen Ausgestaltung der Wartezeit braucht hier nicht weiter eingegangen zu werden [2]); grundlegend sind die Erörterungen Levins, denen jedoch, ebenso wie der Begründung zu dem Gesetzentwurf des Deutschen Anwaltvereins entgegengehalten werden muß, daß zwar an sich die Wartezeit in ihrer Ausgestaltung als anwaltliche Vorpraxis und begrenzt auf etwa 2 Jahre nach dem Muster Badens ein sehr begrüßenswertes Mittel zur Vertiefung der juristischen Ausbildung der zukünftigen Anwälte bedeutet, aber nur möglich ist in einer Zeit, in der die Anwaltschaft nicht derart schwer um ihre Existenz und um die Erweiterung, ja sogar um die Verhinderung der Einengung ihres Tätigkeitsfeldes zu kämpfen hat wie heute.

Der Vorschlag der Einführung eines sogen. Praktikantenjahres [3]) ist im Grunde nur eine andere Bezeichnung für die Wartezeit, und wenn er in der Hauptsache die Spezialausbildung der zukünftigen Anwälte bezweckt, so betonen auch die Anhänger der Wartezeit die Notwendigkeit einer besonderen Ausbildung der Anwärter unter anwaltlicher Leitung. Insofern ist also Carstens [4]) durchaus zuzustimmen, allerdings mit der Einschränkung, daß nur eine bestimmte gesetzliche Fixierung der Zeitdauer der „Vorpraxis" die Freiheit der Advokatur nicht beeinträchtigen würde.

γ) Auch die Vorschläge, die neben anderen dazu geeignet sein sollen, die Anwaltsnot zu beheben, wie z. B. die Einführung einer besonderen Advokatenprüfung nach dem Vorbild anderer europäischer Staaten ohne oder in Verbindung mit einem besonderen, von dem der Richter getrennten Ausbildungsgang, bedeuten keinen Eingriff in die Freiheit der Advokatur, denn es

[1]) Vgl. ebenfalls als Gegner der Wartezeit wegen der praktischen Schwierigkeiten auf der Frankf. Vertreterversammlung a. a. O. Hoeck S. 32 ff.; Hawlitzky S. 47; Meißner S. 49; Wolff S. 45 und in Leipzig a. a. O. Voß S. 38; Friedländer S. 53; Kiefe S. 60.

[2]) Erwähnung verdient auch der — durchaus abzulehnende — Vorschlag der Märkischen Vereinigung 1914, die eine Kürzung der Wartezeit bei den Prädikatsassessoren und auch dabei noch differenzierend, vorschlägt, als ob der Ausfall der Prüfung ein Beweis für die besondere anwaltliche Befähigung wäre.

[3]) Simon in BlnAnwBl. 1928, 11 ff.

[4]) in Frankfurt a. a. O. S. 19 ff.

soll ja in keiner Weise damit die Zahl in einer bestimmten Höhe festgesetzt, sondern nur der Andrang zum Anwaltsberuf durch eine Erschwerung der Zulassung eingedämmt werden.

Gegen die Einführung einer besonderen Prüfung, wie sie z. B. Oestreich [1]) vorschlägt, spricht aber, daß das Berechtigungswesen in Deutschland bereits so ausgebildet ist, daß neue Maßnahmen in dieser Richtung wirklich nicht erforderlich erscheinen, zum anderen aber, daß durch diese Prüfung, noch dazu nach der von Oestreich vorgeschlagenen weiteren Voraussetzung eines zweisemestrigen Hochschulstudiums nach dem Referendarexamen, die gleiche Stellung in der Ausbildung mit der Richterschaft beseitigt würde. Dies wäre aber kein Vorteil, denn gerade in einer Zeit, in der der Anwaltsberuf Einbuße an Ansehen und Geltung erlitten hat, müßte von ihm aus alles daran gesetzt werden, das zu erhalten, was eines der Grundprinzipien der deutschen Gerichtsverfassung darstellt: die Gleichwertigkeit von Richter- und Anwaltschaft. Zudem aber würde wohl die Richterschaft dagegen protestieren, daß an die anwaltliche Ausbildung höhere Anforderungen gestellt würden als an die ihrige [2]), und schon daher dürfte wohl dieser Vorschlag der praktischen Brauchbarkeit entbehren. Außerdem hat Oestreich in keiner Weise dargetan, daß durch das neue Examen und die zusätzlichen zwei Semester tatsächlich eine Hebung der Qualität eintreten würde.

Auch einer Neuregelung der anwaltlichen Vorbildung nach österreichischem Muster etwa, bei der die Anwalts- und Richterlaufbahn sich nach beendetem Universitätsstudium völlig trennen, steht der oben gekennzeichnete, in der deutschen Gerichtsverfassung verankerte Gleichstellungsgrundsatz entgegen. Wenn auch bei einer solchen Regelung dem Uebelstand abgeholfen würde, daß alle die, die nicht bis zu ihrer festen Anstellung als Richter warten können, in die Anwaltschaft strömen, so erhebt sich dann doch neben der Prinzipienfrage die Konzipientenfrage. Die deutsche Anwaltschaft sollte aber froh sein, daß ihr nicht auch noch diese Last einer solchen Zwischenstufe aufgebürdet ist.

δ) Ein numerus clausus der Rechtsstudenten aber hat mit dem hier behandelten Thema nur entfernt zu tun, denn von ihm

[1]) in Anwalt, Volk und Staat S. 17/18; vgl. auch Busch in AnwBl. 1929, 270 ff.; Dispeker in Leipzig a. a. O. S. 34 ff.

[2]) Vgl. Abraham in DJZ 1929, Sp. 1330; Lindenmair in DRZ 1929, 391; Geier in Leipzig a. a. O. S. 46.

würde die Anwaltschaft nur mittelbar, allerdings wohl auch erheblich betroffen. Abgesehen von den Gegenwirkungen, auf die Ball[1]) sein besonderes Augenmerk gerichtet hat, wäre diese Maßnahme mit dem Wesen eines Volksstaates unvereinbar, weil dieser nicht die Bildungsmöglichkeiten seiner Angehörigen in einer Weise beschneiden darf, die sein Wesen geradezu umkehren, ihn nämlich zu einem Herrenstaat machen würde, der Einzelnen, und zwar dann wohl nur vermögenden Kreisen, seine Bildungsstätten offen hält. Außerdem ist nicht abzusehen, in welcher Weise hier ein solcher numerus clausus praktisch ausgestaltet werden, wer die Zahl festsetzen und wie hoch sie sein sollte.

Wollte man aber etwa nach der Art des ungarischen Hochschul-numerus clausus die Staatsangehörigkeit und Konfession zur Grundlage nehmen, dann würde man einen gesinnungsmäßigen Rückfall in mittelalterliche Zustände vollziehen und sich außerdem mit den Grundprinzipien der Reichsverfassung in krassestem Widerspruch setzen.

In noch loserem Zusammenhang mit der Vorbildung der zukünftigen Rechtsanwälte stehen die erst in jüngster Zeit aufgetauchten Probleme des Werkjahres vor Beginn des Studiums[2]). Da eine praktische Beschäftigung der späteren Jurastudenten wohl nur in der Bürotätigkeit bei Gericht oder Anwalt denkbar wäre, so erscheint gerade in Anbetracht der Ueberfüllung mit ausgebildeten Juristen eine Maßnahme in diesem Sinne doch äußerst bedenklich. Sie hätte auch wohl in Bezug auf die Verhinderung des Zudranges zu den akademischen Berufen kaum eine Wirkung, höchstens die einer Verschiebung der Ueberfüllung um ein Jahr.

Jedenfalls kann die Notlage der akademischen Berufe, insbesondere der Anwaltschaft, nicht durch solche Maßnahmen behoben werden. Es bleibt für sie nur übrig, wie immer wieder betont werden muß, für die Erweiterung des Tätigkeitsgebietes sich noch mehr einzusetzen als bisher und mit allen Mitteln zu versuchen, die Gebiete, die ihr verloren gegangen sind, wie z. B. das Arbeitsgerichtswesen erster Instanz, wieder zu gewinnen, im übrigen aber für eine gründliche Siebung der Schü-

[1]) a. a. O. S. 17/18.

[2]) Vgl. Sikorski in der Zeitschr. „Die Tat" Okt. 1932; Schairer: Die akademische Berufsnot; Scheurl in DAZ Nr. 537 v. 15. Nov. 1932; Schwister in JW 1932 S. 3588 ff. und die Verordnung über den freiwilligen Arbeitsdienst vom 16. Juli 1932.

ler auf den höheren Schulen einzutreten, insbesondere durch eine Erschwerung des Abiturientenexamens, damit nicht nur endlich die Klagen über die schlechte und ungenügende Allgemeinbildung der Studenten fortfallen, sondern vor allem auch der Andrang zur Hochschule an seiner Wurzel gehemmt wird.

c) Eine Zulassungsbeschränkung, die allerdings keinen numerus clausus [1]), sondern den Ausschluß eines bestimmten Berufszweiges zur Folge hätte, stellt der Vorschlag dar, die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft den ehemaligen Beamten zu versagen. Auch er ist nicht neu, sondern hat bereits seine Geschichte, auf die insbesondere Levin [2]) hingewiesen hat.

Schon auf dem 4. Deutschen Juristentag von 1863, in Gneist's Werk, in einem Vorschlag des Vorstandes der Anwaltskammer Hamm im Jahr 1894 und einem solchen der Kammer und des Anwaltvereins Augsburg im Jahre 1911 taucht der Gedanke auf. Die 18. Vertreterversammlung des Deutschen Anwaltsvereins im Jahre 1925 hatte zum ersten Mal einen positiven Beschluß in dieser Richtung gefaßt: es solle den abgebauten pensionierten Beamten die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft versagt werden, wenn der Vorstand der Anwaltskammer die Zulassung mit Rücksicht auf die persönlichen und örtlichen Verhältnisse für nicht zweckmäßig erachtet. Auf der 19. Vertreterversammlung in Hannover wurde dieser Beschluß jedoch wieder aufgehoben [3]), zweifellos mit Recht, weil er lediglich einen fakultativen Versagungsgrund konstatierte, während seine Einführung in obligatorischer Form, also unter § 5 der RAO erfolgen müßte. Dies hat Lehmann [4]) insofern erkannt, als er als Zusatz zu § 5 vorschlug: „...wenn der Antragsteller wegen eingetretener Schwäche seiner körperlichen oder geistigen Fähigkeiten oder wegen Erreichung der gesetzlichen Altersgrenze aus dem Staats- oder Gemeindedienst entlassen ist und das seiner Amtsstellung entsprechende Ruhegehalt bewilligt bekommen hat." Die Zulassung eines Beamten soll nur möglich sein bei Verzicht auf das Ruhegehalt [5]), und umgekehrt soll ein Rechtsanwalt bei Uebergang in eine Beam-

[1]) Popp in AnwBl. 1930, 278 nennt dies allerdings einen numerus clausus in beschränkter Form, doch ist dies eine Verkennung des Begriffes geschlossene Zahl.
[2]) a. a. O. S. 101 ff.
[3]) Grau in AnwBl. 1928 S. 285.
[4]) in AnwBl. 1928 S. 68 ff.; vgl. auch ders. in AnwBl. 1927 S. 121.
[5]) a. a. O. 1927, 121.

tenstellung sich jeder anwaltlichen Tätigkeit enthalten[1]). Letzteres ist zweifellos zu billigen, und man kann überhaupt nur unter dieser Voraussetzung an die Frage herangehen, denn es wäre höchst ungerecht, Zulassungsbeschränkungen für ehemalige Beamte zu fordern, wenn man nicht umgekehrt die in Beamtenstellungen mit Ruhegehalt übergegangenen Rechtsanwälte in ihrer dann zu befürchtenden Doppeltätigkeit beschränken wollte.

Was nun aber den Verlust des Ruhegehalts anlangt, für den sich auch Carstens[2]) einsetzt, so hat Levin bereits zutreffend auf die staatsrechtlichen Bedenken hiergegen hingewiesen[3]). Levin schlägt daher vor, daß die Zulassung dann versagt werden muß, „wenn der Antragsteller als Reichs-, Staats- oder Kommunalbeamte wegen eines körperlichen Gebrechens oder Schwäche seiner körperlichen oder geistigen Kräfte oder wegen Erreichung der Altersgrenze in den Ruhestand versetzt ist." Weiter noch geht ein vom Ausschuß des Deutschen Anwaltvereins verfaßter Entwurf des Gesetzes zur Aenderung der RAO, der ganz generell vorschlägt, alle ehemaligen Beamten, die Ruhegehalt beziehen, zur Rechtsanwaltschaft nicht zuzulassen[4]), während auf der Leipziger Vertreterversammlung 1930 zwar ein ebensolcher Antrag angenommen wurde, jedoch mit ebenso großer Mehrheit die Ausnahme zugunsten der aus dem Justizdienst austretenden Richter und hiervon wieder die Ausnahme, „es sei denn, daß sie wegen Dienstunfähigkeit oder Erreichung der Altersgrenze ausscheiden."

Als Folge dieses Beschlusses ist die Gründung einer „Vereinigung der aus dem Beamtenstand hervorgegangenen Rechtsanwälte" anzusehen, deren wesentlicher Zweck es ist, „das Prinzip der offenen Tür, das einen wichtigen Grundpfeiler der deutschen Rechtsanwaltschaft darstellt, auch zugunsten der früheren Beamten zu wahren"[5]). Die ausführliche Rechtfertigung der Gegner dieser Maßnahme findet sich aber bereits bei Popp[6]). Er geht davon aus, der Zweck der auf dem Anwaltstag gefaßten Beschlüsse könne nur sein, die Anwaltschaft durch die Verhin-

[1]) a. a. O. 1928, 69.
[2]) Auf der Frankfurter Vertreterversammlung a. a. O. S. 18.
[3]) a. a. O. S. 103, ebenso Grau a. a. O.
[4]) in AnwBl. 1930, 236 u. 242; vgl. auch den endgültigen Entwurf in AnwBl. 1931, 91, dazu S. 77, 18 u. 172.
[5]) AnwBl. 1931 S. 78.
[6]) in AnwBl. 1930 S. 277 ff.

derung der früheren Beamten am Uebertritt vor Ueberfüllung zu schützen und ferner „diejenigen früheren Beamten, die schon Anwälte sind, zu veranlassen, ihre Praxis niederzulegen". Davon kann jedoch gar keine Rede sein. Wenn schon bei Erörterung der anderen Zulassungsbeschränkungen stets weitgehend auf diejenigen Rücksicht genommen wurde, die sich im Vorbereitungsdienst befinden und damit gewissermaßen eine — allerdings nicht rechtliche — Anwartschaft auf die Zulassung erworben haben [1]), um wie viel mehr dann auf diejenigen, die schon Rechtsanwälte sind! Wenn auch eine diesbezügliche Vorschrift zweifellos verfassungsändernd wäre, so doch nicht der generelle, für die Zukunft wirkende Ausschluß der Beamtenschaft von der Zulassung, weil diese zwar ein wohlerworbenes Recht auf Pension und Ruhegehalt erworben hat, — und deshalb ist auch der Lehmann'schen und Carsten'schen Ansicht entgegenzutreten, — nicht aber den Anspruch auf Zulassung zur Rechtsanwaltschaft. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen also bei den Vorschlägen des Deutschen Anwaltvereins und Levin's nicht.

Beachtlicher ist allerdings das Argument, die Zahl der zur Rechtsanwaltschaft übergetretenen Beamten sei nicht so groß, als daß man deshalb eine derartig einschneidende Maßnahme treffen sollte [2]). Immerhin aber beträgt selbst bei den von Popp angegebenen Zahlen: 630 : 16 000 die ehemalige Beamtenschaft fast 4% der ganzen Anwaltschaft, und in Anbetracht des immer stärkeren Bestrebens der Staatsbehörden, schon eher eine Pensionierung eintreten zu lassen und die Beamtenbezüge zu kürzen, kann sich dieser Prozentsatz sehr leicht erhöhen. Daß meistens wirtschaftliche Gründe für die Ergreifung des Anwaltberufes maßgebend sind, liegt auf der Hand, doch ist dies ebenso wie die etwa bei der „Wahl des Studium (bestehende) Aussicht ... jederzeit zur Anwaltschaft übergehen zu können" [3]), kein Grund, der für die Aufrechterhaltung des bisherigen Zustandes spricht; denn die Tatsache, daß diese ehemaligen Beamten tatsächlich Doppelverdiener sind, läßt sich nicht aus der Welt schaffen. Aus ihr ergeben sich auch insofern Unzuträglichkeiten, als

---

[1]) Eine Ausnahme macht allerdings der Beschluß der letzten Berliner Abg.Versammlg., der sich aber nur aus der völligen Verzweiflung der Anwälte erklären läßt.

[2]) Außer Popp a. a. O. S. 278 vgl. auch Ball a. a. O. S. 17, der diese Frage aus diesem Grunde ohne eingehende Erörterung ablehnt.

[3]) Popp a. a. O.

diese ehemaligen Beamten mit ihren früheren Kollegen weiterhin in Beziehung stehen und dadurch bei Verleihung des Notariats oder bei Zuwendung von Mandaten der Behörden bevorzugt werden [1]). Hier besteht doch ein wesentlicher Unterschied zu den Fällen, wo Anwälte vor ihrer Praxis Syndici gewesen sind [2]) und daher Beziehungen zu gewissen Unternehmungen haben, weil letzteres lediglich ihrer persönlichen Tüchtigkeit zu danken ist, ersteres aber aus der kollegialen Verbundenheit folgt. Alsberg [3]) hat durchaus recht, diese ehemaligen Beamten als „in einer Art Doppelkollegialität" lebend zu bezeichnen mit den sich daraus ergebenden Unzuträglichkeiten [4]). Allerdings kann auch das Bedenken nicht unterdrückt werden, daß ja nicht alle zur Rechtsanwaltschaft übertretenden Beamten dies aus wirtschaftlichen Gründen tun, sondern hier können auch politische eine Rolle spielen. In solchen Fällen allerdings muß die Rechtsanwaltschaft zwar nicht das ultimum refugium bleiben, denn freie Advokatur ist ja nicht damit gleichbedeutend [5]), aber es war doch in den letzten 50 Jahren stets mit einer der Grundpfeiler des deutschen Anwaltwesens, politisches Asylrecht zu gewähren. Auch dies aber ist ein nobile officium und darf in keiner Weise angetastet werden. Der Vorschlag des Deutschen Anwaltvereins trägt dem auch Rechnung, indem er den aus dem Justizdienst austretenden Richtern, die ja in der Hauptsache für den Uebertritt in Frage kommen, die Zulassungsfreiheit wie bisher gewährt und gerade das politische Asylrecht stillschweigend dadurch betont, daß eine Zulassung zur Anwaltschaft nur dann nicht erfolgen dürfe, wenn der Richter wegen Dienstunfähigkeit oder Erreichung der Altersgrenze ausscheide; denn es ist tatsächlich ein unerträglicher Zustand, daß der aus Altersrücksichten oder wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen oder Schwäche aus der Beamtenschaft Ausscheidende immer noch für gut befunden wird, Anwalt zu werden [6]).

Daß die abgebauten Beamten, die den Drang zur Rechtsanwaltschaft in sich fühlen, aber nicht zugelassen werden, nun Winkelkonsulenten werden, ist deshalb nicht zu befürchten, weil

[1]) Schievekamp a. a. O. S. 21.
[2]) a. A. Popp S. 279.
[3]) Auf der Leipziger Vertreterversammlung. Bericht a. a. O. S. 57/8.
[4]) Vgl. auch in AnwBl. 1930 S. 242 über die verschiedene Einstellung und berufliche Lebensauffassung von Beamtentum und Rechtsanwaltschaft.
[5]) Vgl. Alsberg a. a. O. und die vorige Anm.
[6]) Begründung d. Gesetzentwurfs in AnwBl. 1930, 242.

sie noch unter der Disziplinargewalt stehen. Das „Edelwinkelkonsulententum“ aber, auf dessen Entstehen Popp[1]) hingewiesen hat, bedeutet hierbei keine so große Gefahr, weil ja nicht anzunehmen ist, daß nunmehr alle abgebauten Beamten, die durch die neue Regelung verhindert würden, Anwälte zu zu werden, eine so umfangreiche rechtsberatende Tätigkeit überhaupt ausüben können, denn wenn es eine Winkelkonsulententätigkeit im üblichen Sinne würde, vertrüge sich dies nicht mit der ja auch noch nach Beendigung der eigentlichen Tätigkeit fortdauernden Beamteneigenschaft; ist sie aber eine veredeltere Tätigkeit, dann kann sie nicht einen solchen Umfang annehmen, daß der Anwaltschaft daraus Schaden erwüchse.

Vielmehr zu befürchten ist allerdings dann in Preußen die Ausbreitung des Instituts der Verwaltungsrechtsräte, dem sich dann wohl ein großer Teil der abgebauten oder pensionierten Beamtenjuristen zuwenden würde. Ein derartiges Tätigkeitsgebiet aber wäre so beschränkt, daß die Konkurrenz für die Rechtsanwaltschaft viel größer wäre, wenn alle die, die Verwaltungsrechtsräte werden würden, falls ihnen die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft versperrt würde, Anwälte geworden wären. Diese Gefahr und der für die Anwaltschaft aus ihr resultierende Verlust ist längst nicht so groß wie der, der aus der anwaltlichen Tätigkeit ehemaliger Beamter folgt, die, falls pensioniert wie üblich, außer ihren aus der Beamteneigenschaft folgenden Bezügen sich noch Einnahmen aus einer anwaltlichen Tätigkeit verschaffen. Dies ist aus sozialen Gründen durchaus zu mißbilligen und würde schon allein den weiteren Einwand Popp's, daß auch die Aerzteschaft nicht daran gedacht hat, sich gegen pensionierte beamtete Aerzte abzuschließen, schlagen, weil ein sozial unerträglicher Zustand nicht dadurch besser wird, daß er sich auch noch in anderen Berufen findet. Außerdem aber besteht doch zwischen beamteten Aerzten und beamteten Juristen der große Unterschied, daß bei ersteren ihre Beamteneigenschaft keinen Einfluß auf ihre Berufsausübung und Berufsanschauung hat, bei letzteren aber ihr Fachgebiet mit ihrer sozialen Stellung derart verknüpft ist, daß diese jenes vollkommen durchdringt. Daher erscheint der Vorschlag des Deutschen Anwaltvereins nicht nur geeignet, wenigstens auf diese Weise, allerdings in geringem

[1]) a. a. O. S. 279, vgl. auch Ball a. a. O., der sogar die Zulassung von Beamten der Justizverwaltung für erwünscht hält, weil diese im öffentlichen Recht beschlagen seien.

Umfang, den Eintritt neuer Kräfte in die Anwaltschaft zu verhindern, sondern auch sozial durchaus gerechtfertigt.

2. Während die bisher erörterten Vorschläge das gemeinsam haben, daß sie auf Verhinderung des Eintritts neuer Kräfte in die Anwaltschaft gerichtet sind, wobei es sich entweder um eine direkte Verhinderung oder um eine Hinausschiebung der Zulassung handelt, sind auch Vorschläge aufgetaucht, die sich in ihrer Durchführung lediglich als Eingriffe in die Ausübung der anwaltlichen Tätigkeit darstellen würden, mit dem Ziele, durch einen gewissen Ausgleich in den Einkommensverhältnissen der Anwaltschaft die Not derer, die keine existenzfähige Praxis haben, zu mildern.

a) Auf der Grenze zwischen den Vorschlägen zur Verhinderung des Eintritts neuer Kräfte und zur Ausgleichung der Gegensätze durch Eingriffe in die Praxis steht das Problem der Zweiteilung der Anwaltschaft in Geschäfts- und Prozeßanwaltschaft. Dieser insbesondere von Abraham [1]) vertretene Gedanke erscheint zweifellos auf den ersten Blick äußerst brauchbar und zur Behebung der Not geeignet.

Den wirtschaftlichen Ausgleich in den Einkommensverhältnissen will er durch die unbedingte Trennung von Notariat und Prozeßanwaltschaft verwirklichen und verspricht sich hierdurch, insbesondere durch einen Rechtsanspruch der Geschäftsanwaltschaft auf das Notariat, eine „Ablenkung" eines erheblichen Teils der Juristen von der Prozeßanwaltschaft. Für diese sei der numerus clausus in Erwägung zu ziehen, während für die Tätigkeit der Geschäftsanwälte, die u. a. auch die Verteidigung, Sühnetätigkeit und den gesamten Amtsgerichtsbetrieb neben der beratenden Tätigkeit umfassen soll, das Prinzip der Freiheit der Advokatur aufrechterhalten bleiben müsse. Durch diese Zweiteilung werde vor allem aber erreicht, „daß man ohne Absperrung der Jugend die höhere streitige Justiz vor einer Ueberflutung von proletarisierten Anwälten bewahrt" [2]). Abraham folgend hat sich auch Tichauer [3]) für die Zweiteilung eingesetzt mit der Behauptung, daß durch Ausübung einer mehr beratenden Tätigkeit und Beschränkung auf das Notariat bei den älteren Anwälten, die ihren jüngeren Sozien die Wahrnehmung der Termine überlassen, bereits der Keim zu einer Zweiteilung ge-

[1]) In AnwBl. 1928, 261, ders. auch in AnwBl. 1930, 369 ff.; vgl. auch über die Zweiteilung Jessen auf d. Leipz. Vertreterversammlung. Bericht a. a. O. S. 65.

[2]) Abraham a. a. O. S. 369; vgl. auch Merzbacher in AnwBl. 1929, 32.

[3]) In AnwBl. 1931, 26 ff.

legt sei. Für die Geschäftsanwaltschaft solle die Zulassung nach dem Assessorexamen beim Amtsgericht erfolgen, wobei der Geschäftsanwalt gleichzeitig die Möglichkeit erhalte, sich in die Vormerkungsliste für Gerichtsanwälte und die für das Notariat eintragen zu lassen, während die Zulassung der Gerichtsanwälte nur bei einem Gericht mit Anwaltzwang bestehen und der numerus clausus unter Berücksichtigung der Zahl der Richter des betreffenden Gerichtes eingeführt werden soll. Die Gebühren des Gerichtsanwalts sollten gesetzlich geregelt werden, die des Geschäftsanwalts dagegen nicht. Eine Folge der Zweiteilung müsse dann insbesondere eine Trennung der Ehrengerichtsbarkeit und der Standesauffassungen sein [1]), wobei die strengeren Regeln selbstverständlich nur für die Prozeßanwaltschaft gelten müßten.

Wenn auch die praktische Verwirklichung der Zweiteilung im Hinblick auf ihre Organisation keine erheblichen Schwierigkeiten machen würde, so würde diese Regelung doch keineswegs die von ihr erhofften Vorteile zeitigen und schließlich zu Schädigungen der Anwaltschaft und der Rechtspflege führen. Auf die grundsätzlichen Bedenken gegen einen numerus clausus in irgendeiner Form braucht hier nicht mehr eingegangen zu werwerden. Was aber insbesondere gegen einen numerus clausus der Prozeßanwaltschaft spricht, ist, daß in Zukunft deren Vergreisung noch ganz erheblicher sein würde als sonst bei einem numerus clausus, ja daß diese Maßnahme geradezu zwangsläufig sich ergeben müßte aus der Regelung, daß der Anwalt zunächst nur beim Amtsgericht zugelassen würde und im übrigen sich auf die beratende Tätigkeit zu beschränken hätte, also nur „erfahrene Juristen" Prozeßanwälte werden könnten, weil diese ja aus der Geschäftsanwaltschaft entnommen werden sollen. Abgesehen davon, daß auch von erfahrenen Anwälten immer wieder betont wurde, welchen Wert für einen jungen Juristen die Tätigkeit bei einem Prozeßgericht mit Anwaltszwang, insbesondere beim OLG, hat, scheint doch der Gedanke der Zweiteilung nach dem Vorschlag ihrer Befürworter in Deutschland ganz allgemein an einer Unterschätzung der Tätigkeit des Geschäftsanwalts zu leiden. Unter Umständen und sogar sehr oft

[1]) Worauf insbes. Arnheim in AnwBl. 1931, 68 hingewiesen hat, und auch darauf, daß in England ein solcher Rechtszustand besteht, wo allerdings auch die Vorbildung der solicitors und barristers ganz verschieden ist.

ist die beratende und prophylaktische Tätigkeit eine viel schwierigere als die prozessuale und erfordert gerade Erfahrung auf wirtschaftlichem Gebiete, das dann den jungen Anwälten allein überlassen würde und sicher nicht zum Wohle der Rechtsuchenden. Außerdem wäre die Folge, daß gerade die jüngeren Anwälte Notare würden, und somit frühzeitig eine juristische Tätigkeit ausüben, die zweifellos längere Erfahrung und Praxis voraussetzt. Diese Gefahr würde auch dadurch nicht behoben, daß man eine Vormerkliste für das Notariat [1]) schüfe.

Insbesondere aber wäre in den Kleinstädten die Zweiteilung deshalb durchaus unpraktisch, weil hier „die Einnahmen aus der Prozeßpraxis so gering sind, daß ohne die Einnahme aus dem Notariat auch nur notdürftig ausreichende Einnahmen nicht erzielt werden können" [2]) Die Regelung der Ausnahmen aber, die Abraham selbst für die Fälle zulassen will, in denen ein Bedürfnis nach reiner Zweiteilung nicht besteht [3]), würde dem Ermessen der Justizverwaltung so große Freiheit lassen, daß die der Advokatur bedroht wäre.

Weitere Folge der Trennung wäre, daß zwar bei der Prozeßanwaltschaft „die Herabdrückung des Juristennachwuchses in Hilfsarbeiter und Konzipientenstellungen ... beseitigt" [4]), die Gefahr der Ueberfüllung der Geschäftsanwaltschaft aber noch größer würde. Darauf, daß diese nicht als „kleineres Uebel in Kauf genommen werden" könne (Abraham), hat bereits Carstens [5]) hingewiesen. Der Anwaltschaft im Ganzen ginge es dann keinesfalls besser. Die bereits erwähnte geringere Bewertung der geschäftsanwaltlichen Tätigkeit aber würde auch eine verschiedene gesellschaftliche Bewertung der beiden Gruppen untereinander zur Folge haben, und wenn Tichauer glaubt, dies dadurch beheben zu können, daß die Gerichtsanwälte aus der Liste der Geschäftsanwälte entnommen werden sollen, so übersieht er, daß gerade durch dieses Aufrückungssystem der Unterschied der beiden Gruppen noch mehr betont würde, weil die Prozeßanwaltschaft dann sozusagen die erste Klasse der Rechtsanwälte bildete. Es ist allerdings hierbei gleich zu bemerken, daß sich dies nur in der ersten Zeit nach Einführung der Zweiteilung ergeben würde, dagegen in der Folgezeit eine Umkeh-

[1]) Tichauer a. a. O. S. 27.
[2]) Schulz in AnwBl. 1929 S. 107.
[3]) AnwBl. 1928 a. a. O.
[4]) Abraham a. a. O.
[5]) Auf der Frankfurter Vertreterversammlg. Bericht a. a. O. S. 15/16.

rung in der Bewertung der beiden Gruppen einträte. Denn da das Publikum in der Hauptsache sich an die Geschäftsanwälte wenden wird, da doch gewöhnlich dem Prozeß außerprozessuale Verhandlungen vorausgehen, werden die Geschäftsanwälte es dann übernehmen, einen Prozeßanwalt mit der Durchführung der gerichtlichen Schritte zu betrauen. Daraus aber müßte sich zwangsläufig eine Abhängigkeit der Gerichtsanwälte von den Geschäftsanwälten ergeben, wie sich dies ja auch in der Zeit der Trennung von Prokuratur und Advokatur gezeigt hat, die keineswegs wünschenswert wäre, da sie die mit der Einführung einer durch feste Standesregeln gebundenen Prozeßanwaltschaft erhofften Vorteile zunichte machen würde [1]).

Die Trennung der Anwaltschaft nach englischem Muster, die ja insbesondere den deutschen Befürwortern vorschwebt, hat eine völlige Trennung in der Vorbildung zur Voraussetzung, deren Einführung in Deutschland noch nicht einmal von den Anhängern der Zweiteilung gefordert wird. Gewiß kann man einen Gedanken nicht deshalb abweisen, weil er nicht der historischen Entwicklung entspricht und Nachahmung fremder Verhältnisse ist [2]), wohl aber dann, wenn seine Einführung von unerwünschten Folgen begleitet wäre und so keine Verbesserung des bisherigen Zustandes einträte. In England hat diese Zweiteilung, übrigens ebenso in Frankreich und Belgien [3]), zu einer ungeheuren Verteuerung der Prozesse geführt, was gerade für Deutschland ein abschreckendes Beispiel sein sollte. Die Verteuerung würde auch hier eintreten, denn sowohl der Geschäfts- wie der Gerichtsanwalt müßten doch Honorar erhalten, falls es notwendig wäre, sie beide in Anspruch zu nehmen. Tritt aber jene schon gekennzeichnete Umkehrung ein, dann muß der Geschäftsanwalt so viel verdienen, daß er auch noch den Prozeßanwalt bezahlen kann. Ein Verbot der Sozietät aber zwischen Gerichts- und Geschäftsanwalt würde in dem ganz unwahrscheinlichen Falle seiner Einführung durch die dann erfolgende Simultansoziierung keine Abhilfe bringen. Die Verteuerung der Anwaltskosten kann aber dem Publikum nicht zugemutet werden und müßte notwendigerweise zu einer weiteren Einschränkung

[1]) Vgl. auch Kahn in BlnAnwBl. 1930, 15 ff., der sich auch gegen die Zweiteilung wendet infolge der Umkehrung, die das Schwergewicht auf die Geschäftsanwaltschaft übertrüge und deren Angehörige zu höher qualifizierten Anwälten machte.

[2]) Insofern ist also Abraham in AnwBl. 1930, 370 durchaus zuzustimmen.

[3]) Vgl. Neukirch in AnwBl. 1928, 364.

des anwaltlichen Tätigkeitsgebietes führen. Inwiefern dies durch eine „entsprechende Gebührenregelung", wie sie Tichauer vorschlägt, verhindert werden sollte, geht aus seinen Ausführungen nicht hervor. Abgesehen von den besonderen Schwierigkeiten der Uebergangszeit[1]), und abgesehen von der Frage, ob nicht überhaupt durch solche Zweiteilung die Entwicklung, die sich von der ganz strengen Teilung bis zur Einheit der Sachwaltertätigkeit und Beistandschaft vollzogen hat, aufgehalten würde, wäre also eine Zweiteilung der deutschen Anwaltschaft nicht dazu geeignet, deren Notlage zu verhindern und dem Stand vorwärts zu helfen.

b) Den stärksten Eingriff in die bestehende Anwaltspraxis in personeller Hinsicht würde eine Verwirklichung des geforderten **Verbotes der Sozietäten** bedeuten. Nachdem bereits Kausnitz[2]) darauf hingewiesen hat, daß die Anwaltssozietäten die Fortentwicklung der Einzelpraxis beengten, hat Recken[3]) ihr völliges Verbot gefordert, gewissermaßen als Korrelat des von ihm ebenfalls befürworteten numerus clausus, damit „die innere Selbständigkeit des einzelnen Anwalts, ungebunden durch Gesellschaftsverträge und Gemeinschaften und durch feste Anstellung"[4]) gewährleistet werde. Wenn aber Recken glaubt, daß durch den numerus clausus die äußere Stellung der Anwaltschaft gesichert würde und durch das Verbot der Sozietäten die innere, so würde gerade das Gegenteil eintreten; denn nicht nur würde ein numerus clausus zu einer völligen Abschließung des Standes mit all ihren bereits erörterten Nachteilen führen, sondern auch das Verbot der Sozietäten die innere Freiheit geradezu beeinträchtigen, weil ja die Bewegungsfreiheit des einzelnen Anwalts dadurch in einer Weise gehemmt würde, die man nicht anders als äußerer Zwang bezeichnen könnte. Wie sollte die Anwaltschaft weiterhin für eines der Grundprinzipien unseres ganzen Rechtssystems: die Vertragsfreiheit eintreten können, wenn sie selbst durch die Fesseln des Sozietätsverbots gebunden wäre, mit Kollegen die Verträge zu schließen, die eine erfolgreiche Ausgestaltung der Praxis unter Umständen überhaupt erst ermöglichen?[5]). Außerdem würde durch eine solche Maßnahme die Not

[1]) Auf die sogar die Anhänger der Zweiteilung selbst hinweisen.
[2]) in JW 1918, 200 ff.
[3]) in AnwBl. 1928, 166 ff.
[4]) In AnwBl. 1928, 234.
[5]) Hierauf hat z. B. für die Berliner Verhältnisse Pincus in Bl. f. RPfl. 1918 S. 41 ff. besonders eingehend hingewiesen.

der Anwaltschaft, die aus ihrer übergroßen Zahl und dem immer weiteren Zustrom folgt, keineswegs behoben.

Wenn Recken meint, daß durch die Anwaltssozietäten die persönliche Verbundenheit des Anwalts mit dem Klienten verschwinde und dadurch das Vertrauen der Klientel herabgemindert werde[1]), so hat Margoninski[2]) bereits zutreffend darauf hingewiesen, daß auch früher schon nicht immer jeder Anwalt alle ihm übertragenen Angelegenheiten wahrgenommen hat, sondern Hilfsarbeiter beschäftigte[3]). Wenn nun Sozien mit voller Ausbildung und eigener Verantwortlichkeit an die Stelle jener Hilfspersonen getreten seien, so sei das doch kein Nachteil; außerdem schätze das Publikum den nichtassoziierten Anwalt durchaus nicht höher als den assoziierten.

Der Hauptgrund Reckens für seinen Vorschlag aber, es werde dadurch ein „durchaus anerkennenswerter und richtiger numerus clausus geschaffen", da viele den Beruf nur deshalb ergriffen, weil sie begründete Aussicht hätten, entweder in eine bestehende „Anwaltsfirma" eintreten oder sich mit einem älteren Anwalt assoziieren zu können, was einmal zu einer „Vererbung" der Praxis führe und zum anderen zu dem unsozialen Ergebnis, daß überaltete Anwälte, ohne ihre Praxis auszuüben, weiter die großen Bezüge erhalten[4]), ist ebenfalls nicht stichhaltig. Es ist nicht erweislich, daß wirklich viele nur darum den Anwaltsberuf ergreifen, weil sie sich assoziieren können; „der übermäßige Zudrang zu den .... freien Berufen beruht auf anderen Gründen, deren keiner durch das Verbot der Sozietäten aus der Welt geschafft werden würde"[5]). Ferner aber hat „der anwaltliche Großbetrieb .. weder dem Ansehen noch der inneren Tüchtigkeit des Anwaltstandes geschadet", und es wäre ein Verstoß „gegen die Belange der Rechtspflege ..., die unschätzbaren Werte, die in der Ueberlieferung des Berufsgeistes älterer und hervorragender Anwälte an jüngere Berufsgenossen liegen, zu zerstören"[6]). Außerdem aber ist es in den Großstädten den meisten Anwälten gar nicht möglich, ihre Praxis allein und persön-

---

[1]) in AnwBl. 1928, 122.
[2]) AnwBl. 1928, 165.
[3]) Vgl. über die Hilfsarbeiterfrage: Feuchtwanger in AnwBl. 1928, 121; Löwenstein das. S. 104 ff.; Margoninski das. S. 164.
[4]) Recken a. a. O. S. 123.
[5]) Margoninski a. a. O.
[6]) Levin a. a. O. S. 25.

lich in allen Stadien zu führen, so daß hieran schon ein Verbot der Sozietäten scheitern müßte. Vor allem aber wäre es mit der Freiheit der Advokatur in keiner Weise mehr vereinbar [1]) und nur bei einem streng durchgeführten numerus clausus möglich, weil ja dann jeder der zugelassenen Anwälte mindestens die Aussicht auf eine auskömmliche Praxis hätte, so daß sich dann die unter Umständen eintretenden Nachteile bei der Sozietät, wie z. B. Simultanzulassung und Ueberwiegen einer allzu geschäftsmäßigen Behandlung der Sachen, vermeiden ließen. Mit der Ablehnung des numerus clausus unterliegt aber auch der Vorschlag des Verbots der Sozietäten demselben Schicksal, und er wird auch, soviel ersichtlich, heute nicht mehr vertreten [2]).

c) In sachlicher Hinsicht bedeutet der Vorschlag der Kontingentierung der Produktion [3]) den schärfsten Eingriff in die Anwaltspraxis. Er stellt gewissermaßen das Gegenstück zu dem reinen numerus clausus dar, so daß man ihn mit Recht bereits als „numerus clausus der Sachen" (Magnus und Carstens) bezeichnet hat. Nach der Ansicht seines Schöpfers liegt ein wesentlicher Uebelstand des heutigen Anwaltslebens darin, daß auf der einen Seite durch eine übergroße Zahl von Mandaten Reichtümer aufgehäuft würden, während der größte Teil mit Nahrungssorgen zu kämpfen habe. Die wenigen hohen Einkommen aber würden immer als Gegenbeweis für die viel beklagte Not des Anwaltstandes ausgenutzt. Diese Mißstände aber würden behoben, wenn man dem Umfang der Tätigkeit der Einzelnen Grenzen zöge und statt der Zahl der Betriebe ihre Produktion kontingentierte. Löwenstein selbst erklärt, daß er sich über die Art und Weise und den Umfang der Kontingentierung noch kein rechtes Bild machen könnte; in Strafsachen müßte z. B. dem Anwalt nicht gestattet werden, mehr als eine bestimmte Zahl von Strafmandaten während des Jahres zu übernehmen, und bei Notariatsakten wäre eine Beschränkung in der Weise möglich, daß bei gleichzeitiger Festlegung eines Mindesteinkommens die Zahl der Notariatsakte festgelegt würde, die nur solange überschritten werden dürfe, bis das Mindest-

[1]) Vgl. auch Carstens a. a. O. S. 15.

[2]) Vgl. zu dieser Frage noch in AnwBl. 1928 Noest S. 185 und Forstmann S. 239. Anders aber die sich aus dem Sozietätsverhältnis an sich ergebenden Probleme; vgl. über sie Baum und Jaffé in „Anregungen aus der Praxis des Arbeitsamtes der deutschen Rechtsanwaltschaft" und in JW 1932 Heilberg S. 1100 ff.; Feuchtwanger S. 2847 ff. und 3602; Spörl S. 3601 ff.

[3]) Der Gedanke stammt von Löwenstein: Anwaltsblatt 1928, S. 104 ff.

einkommen erreicht sei. Feuchtwanger[1]) hat durchaus recht, daß dieser Gedanke nicht von vornherein abgetan werden dürfe mit dem Hinweis auf seine Undurchführbarkeit und historische Ueberlebtheit[2]), und er hat ihm erst die theoretische Fundierung gegeben. Seine Ansicht, daß die gesetzliche oder autonome Kontingentierung der Zahl der zulässigen Mandate „als Mittel der rein quantitativen Begrenzung etwas roh" erscheine und leicht zu unbilligen Ergebnissen führen könne, wiegt darum besonders schwer. In der Tat ist dies auch der wesentlichste Grund für die Ablehnung dieses Vorschlags. Seine Einführung hätte, abgesehen von der Beeinträchtigung der persönlichen Freiheit, durchaus unerwünschte Folgen, da ein „guter, ständiger Klient, der nach Erreichung der Zahl ein Mandat übertragen will, ...abgewiesen werden" müßte[3]), und so nicht nur „im nächsten Jahre die Zahl nicht mehr erreicht werden und die Praxis allmählich zugrunde gehen" würde, sondern auch das Vertrauensverhältnis verschwände, dessen Aufrechterhaltung und Vertiefung die Anhänger des Gedankens der Kontingentierung gerade erreichen wollen. Es zeigt sich auch hier, daß der Hinweis auf die Zunftpolitik und die Anknüpfung an sie nicht geeignet ist, in der heutigen Zeit Richtlinie der Anwaltspolitik zu sein, weil diese mehr ist als die Summe der „zünftlerischen Ordnungsformen" (Levin). Diese[4]) stellen nur die Voraussetzungen anwaltlicher Tätigkeit dar, während deren Wesen sich nicht auf die Abschreitung der durch die „Voraussetzungen" gezogenen Grenzen beschränkt, sondern „frei" ist im Sinne von freier Betätigungsmöglichkeit, nicht gehemmt durch den Umfang dieser Betätigung einengende Vorschriften, weder in personeller noch in sachlicher Hinsicht[5]). Aus dem Wesen des freien Berufes heraus ist die Kontingentierung abzulehnen, weil die Anwaltschaft nicht gewillt ist, „dauernde Kontrolle und Kanzleischnüffelei zu ertragen"[6]), aus ihm folgt aber auch, daß sich das Produktionsgebiet selbst nicht beschränken läßt. Der Vorschlag, die Zahl der Verteidigungen z. B. auf eine fest bestimmte Zahl zu begrenzen, ist undurchführ. Abgesehen davon, daß gerade hier

[1]) in AnwBl. 1928, 119 ff., wobei auf seine wirtschaftsgeschichtlichen Betrachtungen besonders hingewiesen werden muß.

[2]) Vgl. auch darüber Levin a. a. O. S. 24 ff.

[3]) Margoninski a. a. O.

[4]) Vgl. hierüber Feuchtwanger a. a. O.

[5]) Vgl. hierüber Levin a. a. O. S. 24 ff.

[6]) Margoninski a. a. O. und Carstens in Frankfurt a. a. O. S. 15.

der Ruf besonderer Befähigung von Bedeutung ist, wäre es durch nichts gerechtfertigt, einen Anwalt, der für vielleicht 10 Verteidigungen nicht halb so viel Honorar erhält wie einer für eine, jede weitere Tätigkeit in dieser Hinsicht zu untersagen. Auch die Festsetzung eines Mindesteinkommens schüfe im Verhältnisse der Anwälte untereinander nicht die erhoffte ausgleichende Gerechtigkeit.

Auf die Nachteile der Kontingentierung für die Notariatspraxis hat bereits zutreffend Margoninski [1]) hingewiesen. Könnte man es wirklich einer großen Hypothekenbank zumuten, gegen Ende des Jahres lange nach einem Notar zu suchen, der noch nicht die Höchstzahl der Notariatsakte erreicht hat? Selbst der Einwand Frankes [2]), die Hypothekenbanken beschäftigen ja heute bereits mehrere Notare, ist nicht stichhaltig, denn abgesehen davon, daß nicht nur die Hypothekenbanken die großen Notariatskunden sind, würden ja auch deren mehrere Notare wohl sehr bald die Höchstziffer mitten im Jahre erreicht haben.

Eine Kontingentierung der Produktion aber durch „Zuweisung aller öffentlichen Mandate ... nur an solche Kanzleien, die nicht an sich schon genügend beschäftigt sind. Negativ ausgedrückt: keine öffentlichen Mandate einem Anwaltsgroßbetrieb“ [3]), würde nicht nur an dem Widerstand der Stellen scheitern, die die Mandate zu vergeben haben [4]), sondern auch an dem des Publikums, das insbesondere bei den Armensachen den Anwalt seines Vertrauens häufig selbst vorschlägt, und es nun nicht gut möglich wäre, lediglich deshalb, weil dieser Anwalt in einer „Anwaltsfirma“ tätig ist, diesen Wunsch nicht zu berücksichtigen. Andernfalls würde hier sogar durch obrigkeitlichen Eingriff das bestehende Vertrauensverhältnis negiert.

d) Erwähnung bedürfen noch zwei Vorschläge, die mit der Wartezeit in einem gewissen Zusammenhang stehen, aber hier erörtert werden, weil sie sich nicht auf die Ausbildungszeit, sondern die anwaltliche Tätigkeit selbst beziehen. Der eine ist die Verlängerung der Wartezeit für das Notariat, der andere die Hinausschiebung der Zulassung für die Oberlandesgerichtsanwälte.

---

[1]) a. a. O.
[2]) in AnwBl. 1928, 227.
[3]) Feuchtwanger a. a. O. S. 122.
[4]) Margoninski a. a. O. S. 164.

Der außerordentliche Notartag im Oktober 1928[1]) hat mit der Begründung, daß der in Preußen seit der Ministerialverordnung vom 23. September 1924 bestehende Zustand, daß grundsätzlich eine 10jährige Anwaltschaft an einem Orte einem Bewerber die Anwartschaft auf Verleihung des Notariats gebe, unerträglich sei wegen der dadurch geschaffenen Ueberfüllung, vorgeschlagen, daß eine 20jährige Ausübung der Anwaltschaft Voraussetzung für Verleihung des Notariats sein soll.

Gegen diesen Vorschlag hat sich ein großer Teil der Anwaltschaft gewandt, vor allem mit der zutreffenden Begründung, daß eine derartige Maßnahme eine Ungerechtigkeit bedeute gegenüber den Anwälten, die bereits zugelassen sind und nun gewissermaßen eine Anwartschaft wenn auch kein wohlerworbenes Recht auf die Verleihung des Notariats erworben haben. Diesen Bedenken haben sich die Vorstände der Anwaltskammern Preußens angeschlossen, ebenso der Preußenausschuß des Berliner Anwaltvereins[2]) und deshalb dem Vorschlage des Deutschen Notarvereins mit der Einschränkung zugestimmt, daß die bei Inkrafttreten der neuen Grundsätze bereits zugelassenen Anwälte nun nicht etwa 20 Jahre warten, sondern nur eine Verdoppelung der gegenwärtig für den Einzelnen noch geltenden Wartefrist erleiden sollen[3]). Von wesentlicher Bedeutung ist insbesondere das Gutachten des Vorstandes der Berliner Anwaltskammer, das vor allem auf die verhängnisvollen Folgen einer ohne Uebergangsbestimmungen eingeführten 20jährigen Wartezeit hinweist. In der Tat wären diese so unbillig, daß die Rechtsanwälte, die bereits auf das Notariat warten, geschützt werden müssen. Die Tatsache der Ueberfüllung des Notariats kann zweifellos als gegeben angenommen werden, zumal die Statistik in dem Gutachten des Berliner Anwaltkammervorstandes sich auf die 1927 veröffentlichten Ziffern bezieht und sich seitdem die wirtschaftlichen Verhältnisse wesentlich verschlechtert haben.

Eine allzu große Anzahl von Zwergnotariaten aber erscheint im Interesse der Rechtspflege ebenso wenig vorteilhaft wie eine Ueberlastung des einzelnen Notars. Letzteres ist jetzt allerdings weniger zu befürchten, und darum erscheint eine Hinausschiebung der Wartezeit angebracht. Das Bedenken, „die Anwalt-

[1]) Vgl. DNotZ. 1928, 667 ff.
[2]) Vgl. in BlnAnwBl. 1929 Meyer S. 50; Wagener S. 43; Wolff S. 64 ff.
[3]) Meyer a. a. O.

schaft lege sich damit zugunsten des numerus clausus fest für ein Teilgebiet der Rechtspflege mit der besonderen Eigenart, daß der numerus clausus sich hier nicht gegen noch Außenstehende, sondern gegen Kollegen richtet, und daß der numerus clausus hier einfach durch Verwaltungsübung ohne Maßnahme des Gesetzgebers durchgeführt“ [1]) werde, kann nicht geteilt werden. Es ist nicht einzusehen, inwiefern hier ein numerus clausus geschaffen würde, da doch weder die Zahl der neu zu ernennenden Notare von vornherein festgesetzt werden soll noch diese Verlängerung der Wartezeit irgendwie in die Freiheit der Advokatur eingreift. An dem bisherigen Rechtszustand wird ja nichts geändert, da auch bisher das Ermessen der Justizverwaltung entschied, entsprechend der Beamteneigenschaft der Notare.

Allerdings erscheint eine Verlängerung der Wartezeit um fünf, also auf mindestens 15 Jahre nach der Zulassung als Anwalt ausreichend, einmal in Anbetracht der Tatsache, daß ja doch nicht sofort nach Ablauf dieser Zeit die Ernennung erfolgt, sondern sich in der Regel noch lange hinauszieht, zum anderen aber deshalb, weil ja diejenigen „Rechtsanwälte, die als Justitiare, Syndici, Direktoren, Prokuristen oder kraft ähnlicher Stellung in einem Angestelltenverhältnis stehen, welches ihre Arbeitskraft ganz oder hauptsächlich in Anspruch nimmt, nicht zu Notaren ernannt werden sollen“, wie es der Vorstand der Berliner Anwaltskammer vorschlägt [2]), da dadurch ein gerechter Ausgleich erzielt würde. Dann müßte aber auch, um weitere Unzuträglichkeiten zu vermeiden, die Wartezeit für die bereits zugelassenen Anwälte nicht verdoppelt, sondern vereineinhalbfacht werden, so daß z. B. jemand, der 4 Jahre Anwalt ist, nicht 6 Jahre, wie nach der jetzigen, und nicht 12 wie nach der von den anwaltlichen Organisationen vorgeschlagenen Regelung, sondern noch weitere 9 Jahre zu warten hätte [3]).

Nicht empfehlenswert aber ist der Vorschlag der Einführung einer Wartezeit für die Rechtsanwälte, die am OLG zugelassen werden wollen.

---

[1]) Wagener a. a. O.

[2]) Wolff a. a. O. S. 67.

[3]) Auf die Frage der Trennung von Notariat und Rechtsanwaltschaft kann im Rahmen dieser Arbeit nicht mehr eingegangen werden, vgl. aber hierüber Magnus in Rechtsanwaltschaft 1925 S. 9; Oberneck in DJZ 1929, 1330 ff.; Dittenberger in AnwBl. 1926, 62; ferner OeAZ. 1925: Hofmannsthal S. 144; OeAZ. 1929: Krakowizer S. 458 ff.

Friedrich [1]) glaubt, daß es der Bedeutung des OLG als vielfach letzte Instanz und der Stellung der Rechtsanwaltschaft als eines Organs der Rechtsfindung nur angemessen sei, wenn von den am OLG zugelassenen Anwälten eine vorherige längere Tätigkeit an einem Amts- oder Landgericht verlangt werde, da ja auch die Richter gewöhnlich erst nach längerer Beschäftigung beim AG oder LG zum OLG gelangten. Dieser Vorschlag knüpft, ohne es auszudrücken, an die in den nordischen Ländern bestehende Regelung an und ist im übrigen auch insofern nicht neu, als bereits im Jahre 1911 der Gedanke auftauchte, die Zulassung beim OLG erst 7 Jahre nach dem Assessorexamen stattfinden zu lassen [2]), wobei bei dieser Anregung eine weitere Differenzierung insofern erfolgen sollte, als eine generelle Wartezeit von einem Jahr für die Zulassung überhaupt, nämlich beim AG, von drei Jahren aber für die beim LG vorgesehen war.

Friederich sieht Mißstände vor allem darin, daß infolge der schematischen Zuweisung der Armensachen „mancher junge Assessor, der ohne diese Aussicht an eine Zulassung beim OLG gar nicht hätte denken können, dieses „sichere Einkommen" immerhin noch einer vielleicht langjährigen und unentgeltlichen Tätigkeit im Staatsdienst vorzieht und so lediglich durch diese Aussicht mit Rücksicht auf die Ueberfüllung der Rechtsanwaltschaft an den Amts- und Landgerichten veranlaßt wird, seine Zulassung zur Rechtsanwaltschaft bei einem OLG herbeizuführen" [3]), ferner in der Abhängigkeit gerade der jüngeren Anwälte von ihren älteren Kollegen durch das Sozietätsverhältnis und in der in Anbetracht der heutigen Bedeutung des OLG unzureichenden praktischen Ausbildung und Erfahrung [4]). Zunächst ist aber darauf hinzuweisen, daß die Bedeutung der Armensachen zweifellos überschätzt wird, da wohl kein Assessor lediglich auf Grund dieser Hoffnung seine Zulassung beim OLG beantragen wird. Ehrenwerth [5]) hat bereits darauf hingewiesen, daß die Vergütung für die Armensachen doch im allerhöchsten Fall die Unkosten decken könnte. Ebenfalls überschätzt aber erscheint die Gefahr des Sozietätsverhältnisses zwischen einem älteren

[1]) in JW 1932, 624 ff.
[2]) Viebig in JW 1911 S. 733.
[3]) a. a. O. S. 625.
[4]) Dem folgend kommt sogar Landau in JW 1932, 1109 ff. zu der Forderung eines numerus clausus der Rechtsanwälte am OLG entsprechend der Rechtsanwaltschaft beim RG.
[5]) in JW 1932, 1108.

Landgerichts- und jüngeren Oberlandesgerichtsanwalt, da der Einfluß des älteren sich wohl lediglich in der Richtung geltend machen wird, daß er mit seiner Erfahrung dem jüngeren zur Seite steht, nicht aber ihn so instruiert, daß dessen Persönlichkeit unterdrückt wird. Vor allem aber steht dieser Wartezeit entgegen, daß dann nur die Anwälte am Sitze eines OLG die Zulassung beantragen würden, da Anwälte aus anderen Städten nach fünf- oder zehnjähriger Praxis nicht mehr ihr Domizil wechseln werden. Daß aber die jüngeren Anwälte nicht die der jetzigen Bedeutung des OLG entsprechende Vorbildung und Erfahrung hätten, ist keineswegs erwiesen [1]). Gerade der sechsmonatigen Vorbereitungszeit am OLG für die preußischen Referendare z. B. wird die größte Bedeutung beigemessen, und es erscheint angebracht, diese Zeit noch um 1 oder 2 Monate auf Kosten der großen Amtsgerichtsstation zu verlängern. Gerade die Tätigkeit beim OLG ist für jüngere Anwälte die beste Schulung für ihre gesamte Praxis, und es wäre sicher ein Fehler, wenn man das durch Einführung einer längeren Wartezeit verhindern wollte.

Durchaus abzulehnen aber ist der numerus clausus für die Oberlandesgerichtsanwälte [2]). Zwar ist es zweifellos von wesentlichem Vorteil die Rechtsprechung des OLG als jetzt meist letzter Instanz zu kennen; aber es ist kein Grund einzusehen, warum die Zahl der zugelassenen Anwälte irgendeinen Einfluß darauf haben sollte. In Wirklichkeit käme ein solcher numerus clausus auf eine gänzlich unberechtigte Privilegierung eines Teiles der Anwaltschaft hinaus, ohne daß dadurch die Rechtspflege und das Gros der Anwaltschaft Vorteile hätte. Es würde dann derselbe Rechtszustand entstehen wie bei der Rechtsanwaltschaft am RG, und das wäre, wie im folgenden dargelegt wird, ebenso unerwünscht, wie es jetzt die in anderer Weise bereits erfolgte Gleichstellung des Oberlandesgerichts mit dem Reichsgericht ist.

C) Die Rechtsanwaltschaft am Reichsgericht nimmt innerhalb des Gesamtorganismus' der deutschen Anwaltschaft eine Sonderstellung ein. Bei ihr besteht ein numerus clausus, zwar nicht auf Grund einer gesetzlichen Vorschrift, wohl aber infolge der tatsächlichen Uebung gemäß § 99 RAO.

[1]) Vgl. vor allem Ehrenwerth a. a. O. und auch von Massow in JW 1932, 1109.

[2]) Landau a. a. O.

1. Dabei muß festgestellt werden, daß dies keineswegs in der Absicht des Gesetzgebers gelegen hat. Bei den Beratungen und den Beschlüssen vor der endgültigen Verabschiedung der RAO wurde auch bezüglich der Rechtsanwaltschaft am RG am Prinzip der freien Advokatur festgehalten, und man hielt es nur für erforderlich, besondere Anforderungen an die Vorbildung der RG-Anwälte zu stellen [1]). Nach der ersten Beratung der Justizkommission über den Titel IX a des GVG sollte über die Zulassung beim RG dessen Präsident entscheiden und diese nur aus den gesetzlich bezeichneten Gründen versagt werden können, nach der zweiten Beratung noch von einer fünfjährigen Tätigkeit als Richter, Staatsanwalt, Rechtsanwalt oder ordentlicher Rechtslehrer abhängig sein. Es entspricht dies den Beschlüssen des Anwaltstages zu Köln im Jahre 1876 [2]). Die fünfjährige Wartezeit aber hat ihr Vorbild in der badischen Anwaltsordnung von 1864, die in ihrem § 7 II das Recht, als Anwalt beim Oberhofgericht aufzutreten, von fünfjähriger vorheriger Anwaltstätigkeit abhängig machte [3]).

Der Regierungsentwurf erst sah eine grundlegende Aenderung der Zulassung beim RG vor, indem er sie in das Ermessen des Reichskanzlers stellen wollte [4]). Die Motive des Entwurfes hielten die Wartezeit nicht für ausreichend, weil dadurch noch keine Gewähr dafür gegeben sei, daß die Rechtsanwaltschaft am RG auf „gleich hoher Stufe juristischer Tüchtigkeit wie die Mitglieder des RG selbst stehen [5]). Außerdem werde jeder Anwalt, je tüchtiger er sei und desto größer daher in der Regel seine Praxis in den ersten fünf Jahren sei, „desto mehr Bedenken tragen, sie aufzugeben, um am Sitze des RG von vorn anzufangen". Nur dadurch, daß der Reichskanzler nach freiem Ermessen entscheide, bestünde die Möglichkeit, „von der Rechtsanwaltschaft beim RG Persönlichkeiten fernzuhalten, welche nicht die erforderliche wissenschaftliche und praktische Befähigung besitzen ....." [5]). Gegen diese Bestimmung trat bei der Beratung im Reichstag vor allem Windhorst auf, mit der Begründung, daß dadurch ein Privileg für die Reichsgerichtsanwälte geschaffen werde und die erforderliche Anhörung der Anwalts-

[1]) Vgl. z. B. Lasker in Siegel S. 67 und Bericht der Justizkommission ebd. S. 135.
[2]) in JW 1876, 115 ff.
[3]) Siegel S. 321; vgl. auch S. 307.
[4]) § 95 des Entw.: Siegel S. 207.
[5]) Siegel S. 289.

organisationen keine Gewähr dafür biete, daß nicht das Ermessen des Reichskanzlers völlig frei walte [1]). Der Bericht der Kommission zur Vorberatung des Entwurfs der RAO, der vorschlug, die Zulassung von fünfjähriger vorheriger Tätigkeit und Erreichung des 35. Lebensjahres abhängig zu machen, hat die Windhorst'schen Bedenken ebenfalls geteilt und mit besonderem Weitblick vorausgesehen, daß eine Auswahl nach freiem Ermessen zu einem numerus clausus führen müsse. Die Ansicht derer, dies werde dadurch verhindert werden, daß das Präsidium des RG über die Zulassung entscheide, ist damals nicht durchgedrungen [2]). Der endgültige Kommissionsentwurf sah dann nur noch von dem Alterserfordernis ab. In den folgenden Beratungen im Reichstagsplenum wurde die Frage, ob freie Advokatur oder Entscheidung nach Ermessen völlig verdrängt durch die Frage, welche Stelle nach Ermessen entscheiden sollte, ob der Reichskanzler, das Präsidium des RG oder das Reichsoberhandelsgericht [3]). Sie wurde schließlich zugunsten des Präsidiums des RG entschieden aus der Erwägung, daß das Zeugnis über die höheren Anforderungen, denen jeder, der am RG zugelassen werden wollte, genügen müsse, am besten das Präsidium des RG ausstellen könne [4]). An einen tatsächlichen numerus clausus hat man dabei nicht gedacht, im Gegenteil, die Freiheit der Advokatur sollte unangetastet bleiben und nur gewisse „Normative festgestellt werden, welche eine Gewähr dafür geben sollten, daß die dort zugelassenen Anwälte ihre Aufgabe auch würdig erfüllen" [5]). In jedem Falle sollte der Ernennung „jeder Beigeschmack der Patronage entzogen werden" [6]).

50 Jahre nach Schaffung der RAO ist nunmehr festzustellen, daß die Praxis der Zulassung beim RG mit dem Willen des Gesetzgebers in krassestem Widerspruch steht. Schon 1905 hat Stranz in einem Vortrage [7]) festgestellt, daß die Zahl der beim RG zugelassenen Anwälte seit 1882 stets zwischen 19 und 24

---

[1]) in Siegel S. 384.
[2]) Siegel S. 445.
[3]) Vgl. hierüber Siegel S. 538 ff. und über die Entstehung der §§ betr. die Rechtsanwaltschaft am RG.: Friedländer a. a. O. S. 549/550.
[4]) Wolffson in Siegel S. 552 ff.
[5]) Frankenburger in Siegel S. 551; vgl. auch Mayer, RAO zu § 99 S. 115 ff.
[6]) Lasker in Siegel S. 545 ff.; vgl. auch ebd. Windhorst S. 546.
[7]) „Die Rechtsanwaltschaft beim RG" in: Veröff. d. Berl. Anw. Vereins Heft 18, 1905, 7.

geschwankt hat. Auch seitdem und gegenwärtig hat sie sich stets um 20 herum bewegt[1]), obwohl auf Grund dauernder Klagen über die Ueberlastung des RG immer wieder Vorschriften zu seiner Entlastung getroffen wurden, — immer ist die Zahl der Rechtsanwälte am RG ungefähr konstant geblieben. Daß dies etwa auf die Tatsache zurückzuführen wäre, daß nur so wenig Anwälte um ihre Zulassung beim RG nachgesucht hätten, ist nicht anzunehmen, obwohl allerdings jede Statistik hierfür fehlt. Der Fehler kann doch wohl nur im Zulassungssystem liegen.

2. Auf die Wirkungen, die dieser faktische numerus clausus hat, hat bereits Stranz hingewiesen. Nicht nur sei dies ein recht eigenartiges Bild des Landes zu geben geeignet, das sich rühmt, die freie Advokatur in seinem Gerichtsverfassungssystem verankert zu haben, wenn gleichsam an der Spitze der Rechtsanwaltschaft dieses Landes der numerus clausus steht[2]), sondern dieser zunftmäßige Abschluß und dieses Monopol führe auch zu einer „Art Souveränitätsgefühl“[3]). Auch Salinger[4]) stellt fest, daß sich das System der geschlossenen Anwaltschaft beim RG nicht bewährt habe, und in der neuesten Zeit hat insbesondere Friedländer[5]) auf jenen Widerspruch zwischen der Wirklichkeit und der Vorstellung des Gesetzgebers hingewiesen: „Die Annahme, daß das Präsidium des RG sich aus den Prozeßakten eine große Personalkenntnis erwerben und so gewissermaßen als ideale Prüfungskommission fungieren werde, mußte sich als Utopie erweisen“[6]).

Hier haben nun Reformbestrebungen bereits eingesetzt, an denen sich aber verständlicherweise die Anwaltskammer des RG nicht beteiligt hat, sondern erst 1926 trat ihr Vorstand mit einem Bericht über die Notwendigkeit des § 99 a. a. O. und die bisher beobachteten Grundsätze für die Begutachtung von Bewer-

---

[1]) Vgl. Axhausen, Die Rechtsanwaltschaft beim RG, in „50 Jahre RG“ von Lobe, wonach die Zahl der Kammermitglieder am 1. Juni 1929 22 betrug. (Gemäß § 102 RAO besteht die Anwaltskammer beim RG aus sämtlichen dort zugelassenen Anwälten).

[2]) Stranz a. a. O. S. 21.

[3]) Stranz a. a. O. S. 24 mit dem Hinweis auf dessen unheilvolle Folgen.

[4]) „Die Aenderung des Rechtsmittels der Revision“, in Veröff. d. Berl. AnwVereins Heft 23 1909 35 ff.

[5]) RAO Vorb. 6 vor § 99, S. 550.

[6]) Vgl. auch die Kritik von Silberstein in DJZ 1922, 542 ff.

bungen hervor, den am 5. Februar 1928 ein Gutachten darüber folgte, daß die Beseitigung des § 99 RAO zur Lahmlegung des RG führen müßte[7]).

Die Zulassung erfolgte früher auf Grund unmittelbarer Bewerbung beim Präsidium des RG, das seinerseits die erforderlichen Ermittlungen anstellte. Ein erster Schritt in der Aenderung dieses Systems, das eine Mitwirkung der Anwaltschaft bei der Zulassung vermissen ließ, stellt die vorgesehene stärkere Rücksichtnahme auf die einzelnen Oberlandesgerichtsbezirke dar und eine Befragung von Anwälten, die einen gewissen Ruf genießen, durch die Anwaltskammer am RG selbst, ob sie sich nicht bewerben wollten[1]), nach Axhausen im allgemeinen ohne Erfolg, da die Befragten „aus beruflichen oder persönlichen Gründen keine Neigung hatten nach Leipzig zu gehen. Es empfahl sich daher in der Tat, der Anwaltschaft, insbesondere den Anwälten aus den jeweils in Frage kommenden Bezirken, frühzeitig zuverlässige Kenntnis von der Absicht neuer Zulassungen zu geben". Nach Verhandlungen mit der Vereinigung der Vorstände der deutschen Anwaltskammern und auch auf Anregung des Reichsjustizministeriums ist schließlich nach den Vorschlägen der genannten Vereinigung das Zulassungsverfahren so geregelt worden, daß das Präsidium die Zahl der zuzulassenden Anwälte erst nach Anhörung der Vereinigung der Kammervorstände und des Kammervorstandes beim RG bestimmt. Für jede zu besetzende Stelle macht die Vereinigung der Kammervorstände drei Vorschläge, die in einem von der Vereinigung festzusetzenden Turnus den verschiedenen Teilen des Reichs zu entnehmen sind[2]). Dieses neue Verfahren lehnt sich in gewisser Weise an den Silbersteinschen Vorschlag[3]) an, daß die Vereinigung der Kammervorsitzenden nach vorheriger Auswahl der Bewerber in einer besonderen Kommission die Entscheidung über die Zulassung treffen solle. Infolge der räumlichen Trennung der Mitglieder dieser neu zu schaffenden Körperschaft wäre ein solches Verfahren aber wohl kaum möglich, sodaß die jetzt vereinbarte Regelung an sich den Vorzug verdient. Zweifellos ist durch sie den anwaltlichen Organen ein großer Einfluß auf die Zulassung der Rechtsanwälte beim RG eingeräumt und so das freie Ermessen des Präsidiums in gewisser Weise eingeschränkt, wobei man sich allerdings vor Augen halten muß, daß das neue Zulassungsverfahren lediglich auf Grund nicht bindender Verein-

[7]) Axhausen a. a. O. S. 213 ff.
[1]) Axhausen a. a. O. S. 214—15.
[2]) Vgl. DRZ 1929, 72, auch Axhausen a. a. O.
[3]) a. a. O. S. 546.

barungen gehandhabt wird und sich aus dieser beobachteten Verwaltungspraxis kein Rechtsanspruch auf ihre Innehaltung ergibt. Daß diese neue Verwaltungsübung die Anwaltskammer beim RG von der bisherigen großen Verantwortung entlastet, liegt auf der Hand. Sie ist aber keineswegs geeignet, allen Beschwerden abzuhelfen, wie Axhausen meint. Im Gegenteil, es können sich dadurch sehr leicht neue Mißstände ergeben. Bewirbt sich nämlich ein in seinen Bezirk in dem Rufe eines tüchtigen und versierten Juristen stehender Anwalt um die Zulassung und schlägt der Vorstand der örtlichen Anwaltskammer diesen in Ausübung pflichtmäßigen Ermessens vor, dann wird der Vorstand der Anwaltskammer beim RG der Zulassung dieses Bewerbers nicht sehr freundlich gegenüberstehen, weil er ja befürchten muß, daß dann die Anwaltschaft des Bezirkes oder Ortes, dem der Kollege entstammt, diesen bei der Uebertragung von Mandaten mehr berücksichtigt als alle anderen[1]). Es können sich jedenfalls auch bei diesem geläuterten Zulassungsverfahren, das die Mängel der RAO zu mildern versucht, Mißstände ergeben, die für die Rechtspflege und das Ansehen der Rechtsanwaltschaft nicht von Vorteil wären. Der innere Grund aber liegt darin, daß eben die Regelung der Rechtsanwaltschaft beim RG von Anfang an mit unheilbaren Mängeln behaftet ist, wie sie sich ganz zwangsläufig ergeben müssen, wenn das Ermessen einer Behörde entscheidet. Die Entwicklung der Rechtsanwaltschaft am RG oder vielmehr die Stagnation ihrer Zahl ist das beste Beispiel dafür, daß ein numerus clausus immer dann entsteht, wenn die Zulassung nicht von gesetzlichen Vorbedingungen allein abhängig ist. Die Befolgung des zweifellos billigenswerten gesetzgeberischen Motivs, daß die Rechtsanwaltschaft am RG die Elite des ganzen Standes darstellen solle, hat lediglich zu deren Privilegierung und Monopolstellung geführt, die in einer Zeit, in der es dem überwiegenden Teil der Anwaltschaft so schlecht geht, daß ihre gesamte Existenz bedroht ist, sozial nicht mehr zu rechtfertigen ist[2]).

3. Deshalb erscheint die grundsätzliche Forderung nach Einführung der freien Advokatur, wie sie schon bei Beratung des GVG vertreten wurde[3]), geboten. Es gibt wohl keinen Anwalt am RG, dessen Einkommen nicht über dem durchschnittlichen der übrigen deutschen Anwaltschaft liegt. Die Gebühren in der Revi-

[1]) Vgl. hierüber auch schon Silberstein a. a. O. S. 544.
[2]) Vgl. auch Bauer-Mengelberg S. 59; Hellwig in JW 1910 S. 307.
[3]) Vgl. Anm. 1 auf S. 220.

sionsinstanz sind doch immerhin noch recht hoch, und wenn auch in der letzten Zeit durch Erhöhung der Revisionssumme eine Arbeitsverschiebung in der Richtung auf die Oberlandesgerichte eingetreten ist und diese überhaupt letzte Instanz sind, so steht doch die seit Schaffung des RG fast unverändert gebliebene Zahl der dortigen Anwälte in keinem Verhältnis zu der Zahl der Sachen, die immer noch an das RG kommen [1]), und zu der Zahl der Anwälte in ganz Deutschland. Daß die Freigabe zur Zulassung der Rechtsanwaltschaft beim RG für eine längere Zeit zu dessen starker Ueberlastung führen würde [2]), wäre keineswegs ein solches Uebel, daß dadurch der bisherige Rechtszustand aufrechterhalten werden müßte. Gewiß können jetzt die das Privileg des numerus clausus genießenden Anwälte viel leichter Revisionsmandate ablehnen, falls sie die Revision für nicht aussichtsreich halten, da sie ja nicht so sehr auf die Gebühren im einzelnen Fall angewiesen sind, während bei einer freigegebenen Rechtsanwaltschaft infolge der gewiß stärkeren Konkurrenz auch unter Umständen ein Mandat übernommen werden würde ohne die nötige Prüfung der Aussichten der Revision. Aber bereits Stranz hat darauf hingewiesen, daß auch jetzt sehr oft die Uebernahme des Mandats ohne sorgfältige Prüfung abgelehnt wird [3]), und es muß festgestellt werden, daß die Ablehnung zweifellos ein größeres Uebel darstellt als eine etwas voreilige Uebernahme.

Der notwendige Kontakt mit der Richterschaft am RG brauchte auch bei einer freigegebenen Anwaltschaft nicht zu fehlen, denn es ist selbstverständlich, daß auch bei einem solchen Rechtszustand gewisse Kautelen dafür geschaffen werden, daß nicht jeder sofort nach dem Assessorexamen Anwalt beim RG werden kann. Die Einführung einer Wartezeit von mindestens fünf Jahren in Anlehnung an jene bereits erwähnte frühere Vorschrift der badischen Anwaltsordnung und die Gesetzentwürfe der Justizkommission und des Reichstagsausschusses wäre deshalb erforderlich, wobei im übrigen die Regelung der Zulassung entsprechend dem Stranz'schen Vorschlag [3]) erfolgen könnte. Beachtlich ist allerdings der Einwand Krämers [4]): „Eine freie Zulassung zur Rechtsanwaltschaft am RG würde im wesent-

[1]) Vgl. Silberstein a. a. O.
[2]) So Krämer auf der Leipziger Vertreterversammlg. 1930 a. a. O. S. 25.
[3]) a. a. O. S. 26.
[4]) a. a. O. S. 25.

lichen ein Privileg für die Leipziger ortsansässigen Anwälte bedeuten. Wer draußen im Reiche eine ihn befriedigende Praxis hat, wird sich, freie Zulassung zum RG vorausgesetzt, sehr ernstlich überlegen müssen, ob er die unsichere Aussicht, eine genügende Praxis am RG zu finden, in Kauf nehmen will. Hat er seine heimische Praxis aufgegeben und seinen Wohnsitz nach Leipzig verlegt, ist der Weg zurück schwer zu finden. Diese Bedenken braucht ein in Leipzig ortsansässiger Anwalt nicht zu haben, da er jederzeit seine Zulassung beim RG ohne Ortswechsel aufzugeben in der Lage wäre, wenn er die Erwartung beim RG enttäuscht sieht".

Diesen unerwünschten Folgen aber könnte durch eine besondere Gestaltung der Wartezeit vorgebeugt werden. Diese dürfte nämlich nicht eine gewöhnliche Anwaltstätigkeit sein, sondern müßte als eine mindestens fünfjährige Hilfsarbeiterzeit bei einem RG-Anwalt ausgestaltet werden, und während dieser Zeit dürfte der Reichsgerichtsanwaltanwärter bei keinem anderen Gericht als Anwalt zugelassen sein oder sonst eine andere Tätigkeit ausüben. Jeder Reichsgerichtsanwalt, der mindestens drei Jahre beim RG zugelassen ist, müßte verpflichtet sein, mindestens einen Anwärter als Hilfsarbeiter zu beschäftigen. Erst nach dieser fünfjährigen Hilfsarbeiterzeit müßte dann der gesetzlich normierte Anspruch auf Zulassung als Rechtsanwalt beim RG gegeben sein.

Für diese Regelung spricht zunächst, daß damit der numerus clausus beseitigt würde, weil jeder, der die gesetzlichen Bedingungen erfüllt hat, Anspruch auf Zulassung hätte. Der Bedeutung der Anwaltschaft am RG würde dadurch Rechnung getragen, daß nicht jeder Assessor sofort nach bestandenem Examen seine Zulassung beantragen könnte, sondern erst nach einer gründlichen Vorbereitung auf seine spätere Tätigkeit, die ja wohl nicht besser gestaltet werden kann als durch die Hilfsarbeiterstellung bei einem Rechtsanwalt, der bereits beim RG zugelassen ist. Dadurch würde das Bedenken fortfallen, daß ein Anwalt, der in einer Stadt bereits eine gute Praxis hat, nicht mehr um die Zulassung beim RG nachsuchen wird, um so nur untüchtige Juristen Anwälte beim RG werden würden, denn diese Hilfsarbeiter brauchten ja nicht vorher eine Praxis ausgeübt zu haben, sondern könnten sich gleich nach dem Examen entscheiden, ob sie sich in Leipzig niederlassen wollten oder wo anders. Dadurch aber fiele das Privileg für die Leipziger Anwälte fort, denn es

müßte ja jeder Anwärter, und selbst ein Leipziger Rechtsanwalt, erst fünf Jahre Hilfsarbeiter sein, ohne daß er eine Praxis ausüben dürfte. Wollte er aber etwa während dieser Anwärterzeit auf die Zulassung verzichten, dann stünde ihm dies selbstverständlich frei, und hiervon hätten die Leipziger ortsansässigen Anwälte dann keinen Vorteil mehr.

Die Vorschrift, daß jeder Anwalt am RG verpflichtet sein müßte, mindestens einen Hilfsarbeiter zu beschäftigen, erscheint deshalb geboten, weil sonst durch die Rechtsanwaltschaft am RG selbst der Zuzug neuer Kräfte verhindert werden könnte, indem sie nämlich geschlossen erklärte, keine Hilfsarbeiter zu beschäftigen. Es wäre dies kein unzulässiger Eingriff in ihre persönliche Sphäre, denn auch jetzt sind ja die Rechtsanwälte, die das Notariat haben, verpflichtet, auf Anweisung des Oberlandesgerichtspräsidenten einen Referendar zu beschäftigen, falls dieser nicht selbst Unterkunft für die Anwaltsstation findet.

Eine Vorschrift, die Reichsgerichtsanwälte zur Honorierung der Hilfsarbeiter zu zwingen, erscheint selbstverständlich nicht angängig, wenn auch anzunehmen ist, daß sie dazu durchaus in der Lage wären. Diese Wartezeit wäre auch nicht plutokratischer als jede andere Vorbereitungszeit, denn auch die Referendare haben ja während der Anwaltsstation keinen Anspruch auf Bezahlung ihrer Tätigkeit.

Die Vorschrift, daß ein RG-Anwalt aber erst nach drei Jahren einen Anwärter aufnehmen d a r f (allerdings dann auch muß), ist erforderlich im Interesse der von den später zugelassenen RG-Anwälten auszubildenden Anwärter, damit diese nur zu Anwälten kommen, die schon einige Erfahrung in selbständiger Praxis haben.

Durch die Einführung einer derartigen Wartezeit überhaupt, ferner die Vorschrift, daß jeder RG-Anwalt nur einen Anwärter zu beschäftigen braucht, und dieser Anwärter sich fünf Jahre vor der Zulassung entscheiden müßte, wird der Gefahr einer Ueberflutung der Reichsgerichtsanwaltschaft vorgebeugt und der Anwärterschaft die Möglichkeit gegeben, sich nicht nur sachlich mit dem späteren Tätigkeitsgebiet vertraut zu machen, sondern auch mit der Richterschaft in Kontakt zu kommen. Vor allem aber würde der numerus clausus beseitigt und damit die ganze deutsche Rechtsanwaltschaft so organisiert, wie es ihrer Stellung im Gerichtsverfassungssystem und dem Ansehen, das ihr zukommt, entspricht.

Lebenslauf.

Am 27. Februar 1907 bin ich in Berlin geboren. Mein Vater ist der Kaufmann Arthur Fließ. Ich besuchte das städtische Margarethen-Lyzeum und dann die II. städtische Studienanstalt in Berlin, an der ich am 13. September 1926 das Abiturientenexamen bestand. Anschließend studierte ich Rechts- und Staatswissenschaft, und zwar im Sommer 1928 und 1929 in Freiburg i. Br., in den übrigen Semestern in Berlin. Am 13. Juli 1931 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung am Kammergericht und am 6. Februar 1933 das Doktorexamen cum laude.